جـــــامعــــــة منتـــــــوري
كليـــــــة الحقـــــوق – قسنطينـــــة

قانون الخوصصة في الجزائر

أطروحة لنيل شهادة الدكتـــــــــوره
فـــــي القـــانون

إعـــــــداد

محمـــــــــود شحمـــــــاط

قسنطينة يوم: ....

1428 هـ/ 2007

مقدمـــــــة :

يشكل قانون الخوصصة في الجزائر وجه التقاطع مع الاصلاحات الاقتصادية الذاتية[1] التي انطلقت في 1988/01/12، أو ما كان يطلق عليها قوانيـــن ""استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية".فاذا كانت قوانين "استقلالية"، أو نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية واقعة في منظور دعم وتوسيع القطاع العمومي وإعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي عبر"صناديق المساهمة" وخضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لقواعد القانون الخاص باعتبارها اصبحت شركات تجارية ذات اسهم اوشركات ذات مسؤولية محدودة، فان قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي الذي صدر بعد توقيع الجزائر على اتفاقية الامتثـــــال مع صندوق النقد الدولي ، شهر افريل سنة 1994 واقع في منظور توسيع القطاع الخاص وانسحاب الـــــدولة من الأنشطة الاقتصاديــــــة التنافسية وجعل قوانين السوق هي المتحكمة في النشاط الاقتصادي العام للبلاد.

وتتميز التجربة الجزائرية في مجال الاصلاحات او اعادة الهيكلة الاقتصادية بالتنوع المرتبط بأنماط التنظيم واساليب التسيير التي تعاقبت على الاقتصاد الوطني. وإرتفاق قانون الخوصصة لقوانين "استقلالية المؤسسات" بالدراسة هو من أجل فهم سياســــة الخوصصة في الجزائر بربطها باعادة هيلكة الاقتصـــــاد الوطني[2]، أوما كان يطلق عليها "استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية".وهذا الربط يندرج ضمن بلورة المعلومات الجديدة انطلاقا من المعطيات السابقة باعتبار ان قوانين الاصلاحات من الجيل الأول "استقلالية المؤسسات" تحمل مضمون ومبادئ رئيسية[3]

---

[1] **MOUHOUBI.S : l' Algerie à l' Epreuve des Refotme Economique, OPU Alger, 1989, p75.**

[2] **حسن بهلول محمد بلقاسم: سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في الجزائر،الجزء 02 ، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1999 ، ص 290**

[3] **- القانون رقم 8-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المؤرخ في 1988/01/12**

- القانون رقم 88-02 يتعلق بالتخطيط المؤرخ في 1988/01/12.

- القانون 88-03 يتعلق بصناديق المساهمة المؤرخ في 1988/01/12.

- القانـــــون 88-04 المعدل و المكمل للأمر رقم 75-59 ا المتضمن القانون التجاري، ويحدد القانون الخاصة المطبقة على

تشكل، في مجملها، العمل المعياري لاعادة النظر في نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد فشل التنظيم "الاشتراكي" للمؤسسات ومحدودية تأثير اعادة الهيكلة النظامية والمالية للشركات الوطنية 1980.

وبموجب مجموعة تلك القوانين التي رصدت "لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية" اتضحت العلاقة بين الدولة، مالك لرأسمال الشركة وصلاحيات ادارة المؤسسات العمومية، في اطار الاستقلالية المالية التي تحكم تسيير القطاع العمومي كما أخذت تلك القوانين بعين الاعتبار وضعية المؤسسة العمومية التـــــي كانت تظهر كامتـــــداد للادارة المركزية وتتصرف، في اغلب الأحيان، كما لو كانت ادارة.وقد قام النظام القانوني "لاستقلالية المؤسسات" على الغاء ممارسة وصاية التسييـــــر على المؤسســـــة العمومية بصفة مباشرة او بصفة تفويضية، لتتمكن من ممارسة تنظيم علاقاتها التجارية والاقتصادية في السوق، مع تحديد الأجهزة التي تتولى الوظائف الموصوفة بالأفقية[4].

كما شكلت الترسانة القانونية للاصلاحات الذاتية(Ajustement Autonome)[5]، آنذاك انطلاق مرحلة جديدة لإعادة صياغة المشهد الاقتصادي للمكلية العامة للدولة، خصوصا بعد صدور دستور 1989 الذي تبنى الأخـــــذ بالتقسيم التقليدي للملكية العامة للدولة: دومين عام/ دومين خاص للدولة والجمــــاعات المحلية، على غرار

المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- القانون 88-05 المعدل و المكمل للقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 1988/01/12.
- القانون 88-06 المعدل و المكمل للقانون ا86- 12 المتعلق بنظام البنوك و القرض المؤرخ في 1988/01/12.

[4] الوظائف الموصوفة بالأفقية هي مجموعة من الأجراءات تضعها الادارة الاقتصادية المركزية تتمثل في توفير الشروط الضرورية لقواعد التعامل التجاري لما تحتاجه المؤسسة، خاصة على الاصول الصافية السلبية، وتحديده دور الاجراءات المتعلقة بالتجـــارة الخارجية(مكتب التجارة الخارجية، شركات التجارة، والعمل) والقانون العام للعامل والتسيير الاشتراكي للمؤسســـات، والتحكــيم الدولي.

[5] **MOUHOUBI.S : l' Algerie à L'epreuve des Reformes Economiques, OPU Alger, 1998, P 62.**

ماهو معمول به لدى الدولة الليبرالية. وكان ذلك يعني نهايـــة الـــدولة الفاطر (la Fin de L' Etat Démiurge)[6]، وسقـــوط رأسمالية الدولة ليستقر الوضـــع على "ليبرالية الدولة" التي أعادت الانتشار في القضاء الاقتصادي.

كما اثارت قوانين "استقلالية المؤسسات" الصادرة في 1988/01/12 نقاشا واسعا. فمجموعة القوانين التي صدرت انذاك كانت مؤشر على توجه سياسي جديد في المجال الاقتصادي. والتخوف كان من أن تفضى تلك الاصلاحات الى نتائج اجتماعية سلبية . فهناك قوى اجتماعية ترفض انسحاب الدولة من تولى قيادة الاقتصاد الوطني لعدم وجود نظرة واضحة واسترتيجية مضبوطة للدور الاقتصادي للدولة في المستقبل. والمعادلة الصعبة هي في التوفيق بين توسيع القطاع العمومي والتحول الى اقتصاد السوق دون المساس بالعلاقة العامة لوسائل الانتاج داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية المرتبط بايديولوجية توزيع ريع البترول أساس "راسمالية الدولة". وهناك قوى كانت تسعى من اجل الاستقلالية في مجال التسيير والتنظيم الاقتصادي والتحول الى اقتصاد السوق.

[6] **GAUTHIER de Villers : La Fin de l'Etat Démiurge, Revue Economie et Humainisme, N°309, Septembre – Octobre 1989, p 55**

والفكرة الرئيسية التي يمكن استقراءها من قوانين الاصلاحات، من الجيل الأول "استقلاليـــة المؤسسات"، هــو انها لا تحمل اية شحنـــة ايديولوجية جديـــدة أو أي مدلول يضمن الانسجام الاجتماعي. بل كانت تلك الاصلاحات مجرد عملية تقنية، سيما وانها لا تضمن تأطير وتنظيم السوق والحماية الاجتماعية. وحتى فهم طبيعة العلاقة الجديدة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والدولة كان صعبا بسبب الالتفاف الذي مارستـــــه الدولة عبر "صناديق المساهمة" وبالتالي من الخطأ الاعتقاد أن تطور الاصلاحـــــات من الجيـــــل الأول " استقلالية المؤسسات" أدى الى سياسة الخوصصة. فالواقع ان القوانين التي أطرت نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية قد مكنت السلطة العامة الممثلــــة للدولة من التحكم أكثر في إدارة الاقتصاد الوطني[7].

وبهذا الصدد ، فان ربط قانون الخوصصة بقانون الاصلاحات من الجيل الأول المتعلقة "باستقلالية المؤسسات" هو من باب توضيح لمنطق التطــور الذي خضعت له الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر. وبالتالي فان عرض فرضية البحث قد يحتمل الخطأ. كما لا تؤخذ فرضية البحث شكل حكم، بل يبقى مجرد فرضية البحث. غير أن الفرضية ليست مجانية. فهي تقوم على تجميع العناصر والمعطيات الأساسية المتوفرة التي تتكون منها الفرضية، السبيل الافضل لفهــم قانون الخوصصة في الجزائر. وأساس الفهم هو التطور التشريعي الذي تميــزت به الاصلاحات الاقتصادية منذ انطلاقتها في 1988/01/12، الذي يحدد توجـــه الدولة عبر "الخيارات" على المستوى الاقتصادي والمالي والاجتماعي في المستقبل، في ظل التوسع المستمـــر في مساحة الاصلاحات دون طرح المشروع الاقتصادي الاجتماعي وآفاق التنمية.

---

[7] **ينص المرسوم رقم 88-20 المؤرخ في 21 ماي سنة 1988 المتضمن تشكل الجهاز المؤهل للمارسة صلاحيات الجمعية العامة لصناديق المساهمة ، الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، المادة الأولى منه "يتشكل الجهاز من خمسة عشر وزير والمادة 02 منه تنص على ان يشارك في الاشغال ، بقوة القانون،مشاركة استشارية المندوب للتخطيط ومدير الخزينة ومحافظ البنك المركزي.**

لهذا فان دراسة قانون الخوصصة ستكون في السياق العام لعــــرض قوانين الاصلاحات الاقتصادية. والقواعد المعتمــدة في المرافعة لهذه الدراســة تقــوم على منطق النظرة الاقتصـــادية للاصلاحــــات من خلال الاشكالية العامة. هل تغيرت هياكل نظام السلطة الاقتصادية داخل المؤسسة العمومية في ظل "الاستقلالية" ؟ هل تجربة خوصصة التسيير الاقتصادي كانت مفيدة من منظور اعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي؟ لماذا اخفقت العلاقة الجديدة بين الدولة والمؤسسة العمومية في التأسيس لاقتصاد السوق ؟ اذا كان قانون الخوصصة يشكل وجه التقاطع في الاصلاحات، فهل ذلك يمثل القطيعة مع عهد استقلالية المؤسسات ؟ أليس الرهان على آليات السوق العالمية : قطاع المحروقات واتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي يطرح مستقبل خوصصة ملكية القطاع العمومي في اقتصاد السوق وآفاق التنمية الاقتصادية للجزائر في الميــــزان.

هذه الاشكالية العامة تظهر اهمية الوفاء بدارسة قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي والنصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيقه وفق منطق التطور الداعم لتنفيذ نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي. لكن ذلك يتطلب اولا، العودة الى النصوص القانونية والتنظيميـــــة التي رصدت وأطرت مسار "استقلالية المؤسسات" وربط مسار "الاستقلالية" بالاطار العام الذي أنطلقت فيه عملية خوصصة ملكية القطاع العمومي قصد تحديد الاتجاه الذي تأخذه السياسة الاقتصادية للحكومة في مجال التنازل عن الملكية العمومية والتحول نحو اقتصاد السوق،في غياب تأهيل المؤسسة الجزائرية للمنافسة والمشروع الاقتصادي الاجتماعي وأفــاق التنمية.وثانيا، ربمـــــا أن التجربــة مــع ""الاستقلالية" و"صناديق المساهمة" و"الهولدينـــــغ" قد تكون فرصة للجزائر مع قانون الخوصصة لقيام نظام اقتصادي جديد يحافظ على السيادة الوطنية للدولة في الحد الأدنى[8] ويحفظ التوازن الاجتماعي في عصر العولمة الاقتصادية.

---

[8] **SARI .M: Algerie, Horzon 2020, vers une autnomie économique minmale, Edition El Maarfe, 2002, p 13.**

ومن هذا المنظور فان دراسة الباب الأول من موضوع البحث تخصص لمعالجة ساسية اعادة النظر في نظام توجيه المؤسسة العمومية الاقتصادية او ما كان يطلق عليها "استقلالية المؤسسات". والدراسة تكون مبنية على الرصد الوافي للمعطيات المتوفرة على مستوى النصوص التشريعية والتنظيمية التي اطرتها منذ 1988/01/12 الى غاية نهاية 1993 القصد منه كشف موقف السلطة العامة الممثلة فـــي الدولـــة من التعامل مع ملكية القطاع العمومي واقتصاد السوق، سيما وان مسألة توضيح فرضيـــة البحث متعلقة بالانتقال من "راسمالية الدولة" وبنهاية الدولة الفاطـــر (la Fin de L' Etat Démiurge) الى العمل بضوابط التسيير الليبرالي للدولة ومن دون الالتزام بقواعد الدولة الليبرالية نتيجة الصراع بين اختيارين للتنظيم الاقتصادي: القطاع العام/ والقطاع الخاص.

أما الباب الثاني من مسار الاصلاحات الجارية فالاجابة تكون عن الاشكالية الأساسية المطروحـــة للبحـــث والدراسة: خوصصة ملكية القطاع العمومي لأي مستقبل؟ وهل القطاع الخاص مؤهل لتولي زمام قيادة التنمية في اطار اقتصاد السوق ؟ طبعا، الإجابة لا تكون الا بتحديد مفهوم الخوصصة والتعرف على العوامل التي أدت بالحكومـــة الى توسيع الاصلاحات لتشمل العديد من القطاعات لدى الدولة وتدعيم القطاع الخاص والذهاب الى اقتصاد السوق. والطريق المـــؤدي الى الاحاطة بالعوامل التي تساعد على نجاح العملية يتوقف على معرفة اسباب التعثر التي تكون بطرح المقاربة الاقتصادية وتطـــور قانـــون الخوصصة من خلال الهيئات التي تؤطر العمليـــة[9] والارتباط بالآليات المعتمدة في الدخول للسوق العالمية – قامون المحروقات واتفاق الشراكة، احدى الرهانات على انجاح التحول الى اقتصاد السوق في ظل التعايش بين القطاع العام والقطاع الخاص للحفاظ الانسجام الاجتماعي والاستقرار السياسي.

---

[9] هناك نوعين من الهيئات: الهيئات التي تتولى الاشراف على ادارة ملف الخوصصة وهي: مجلس مساهمات الدولـــة ، لجنـــة المراقبة والمتابعة وشركات تسيير المساهمات.

والهيئات التي تؤطر قطاع الاستثمار وهي: المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية للاستثمار.

ويكون تطور قانون الخوصصة لملكية القطاع العمومي واشكال الهيئات المديرة لملف الخوصصة محـــور الدراسة التحليلية لما لدور التنظيم من تأثير على تطور الاصلاحات على جميع الأصعدة. والقصور الذي اعترى سياسة الخوصصة تشهد عليه كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية المرافقة للعمليـــة. فهي لم تتمكن من تحديد مسار الخوصصة والتحكم فيه، بقدر ما ابرزت معالم التخبـــط للمشهد الجديد للاقتصاد الوطني. والسبب في ذلك قد يعود الى أن الهدف من الخوصصة لم يكن واضحا ودقيقا، هذا من جهة، ومدى قدرة القطاع الخاص الوطني على تولي زمام قيادة التنمية الاقتصادية في الجزائر فضلا على ان موقـــع الدولة الاقتصــــادي في المستقبل لم يتحدد، ذلك من جهة أخرى.

وبكل تأكيد، فان الأهمية التي أعطيت من قبل الحكومة الى قطاع الاستثمار يندرج في سياق التطور العام للاصلاحات الاقتصادية التي بدأت 1988/01/12، فهذا القطاع الحيوي يحتاج الى تنظيم وتأطير من أجل استقطاب الاستثمار الخاص الوطني او الأجنبي المنشئ للثروة، نظرا للعلاقة الجدلية بين خوصصة ملكية القطاع العمومي ومناخ الاستثمار. والمسألة لا تقتصر على توفير النصوص القانونية التي تنظم وتحكم قطاع الاستثمار، بل يتعدى ذلك الى تهيئة المناخ الملائم لجلب الاستثمار المباشر المنتج للثروة.

ويتحكم في المظهر السلبي لمسار الخوصصة جملة من العوامـــل تجعل من التوقعات الاقتصادية في اطار الاصلاحات مخيبة للآمال. فالدولة لم تعط للعمل الاقتصادي مفهوما براغماتيا مبنيا على الكفاءة والفعالية في الأداء، العنصر الجديد الذي يجسد نظرية التنمية الجديدة. والقطاع الذي تتهافت عليه الاستثمارات الأجنبية هو قطاع المحروقات، القطاع المفضل للاستثمار الاجنبي على حساب القطاعات الأخرى التي تعاني الهجرة. ثم إن ما يحيط بقطاع الاستثمار من مظاهر وتعقيدات لا تخدم التوجه العام للاصلاحـــــات الاقتصادية بحيث اصبح مفهوم الخوصصة لا يمثل المرصد المميز للدولة في مجال الاصلاحات، بل استثمارات تجارية.

وحتى الرهان على اعتماد آليات السوق العالمية، على اساس انها روافد قد تساهم في دفع عجلة التطور عبر قطاع المحروقات واتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي، يبقى الرهان متوقف على قدرة تموضع الدولة الاقتصادي في مجرى الاصلاحات بصفة عامة،وسياسة الخوصصة على وجه التحديد. والادارة السيئة لملف الخوصصة هي المتسبب في عدم تقدم الملف، وليست التقنية القانونية التي وجدت لاجل التأطير والتنظيم والتعامل إذ أصبح التعامل مع واقع الأمر وليس التعـــاطي مع القانون. تلاشت النظرة الاقتصادية لمفهوم الخوصصة لدى الحكومة مع الوفرة المالية، اذا مازال المفهوم حبيس مشيئة سلطة الدولة الريعي الذي يهيمن على سياسة الاصلاحات الجارية، سيما وان القطاع الخاص الوطني اظهر محدوديته في مجال المنافسة واقتصاد السوق ويختار الاستظلال بالاستثمار العمومـــــي وهو مؤشر سلبي بالنظــــر لما يجري في العالم وهو ما يضع مستقبل الاصلاحات في الميزان.

البـــــاب الأول: قــوانيـــــن الإصلاحـــــــات الاقتصاديـــــــة

إعادة تنظيم جديد للملكية العامة الاقتصادية للدولة

لا يعني الإصلاح إلا التصحيح والتقويم لوضع لم يعد مفيدا، لذا فإن موضوع هذا الجزء الأول، تتم دراسته من زاوية تطور تنظيم الملكية الاقتصادية للدولة في ظل قوانين الاصلاحات، وتحديد وجه التقاطع من الجيل الأول لاستقلالية المؤسسات مع قانون الخوصصة. وهو فرق يجعل من موضوع البحث متميز بالتطور بين تنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة والتصرف في الملكية بالتنازل او البيع من منظور إقتصاد السوق في إطار سياسة خوصصة ملكية القطاع العمومي.

وكان الهدف من الإصلاحات الاقتصادية من الجيل الأول "استقلالية المؤسسات"، وضع نظام توجيه جديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتمكينهـــا من الهوية الاقتصادية، التي فقدتها في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات. وتقوم على جملـــة من المقومات، تميز المؤسسة العمومية عن باقي الهيئات الأخرى[10]، سواء من حيث انماط التنظيم واساليب التسيير، أو من حيث العلاقة بالميحط، وبالتحديد وجهة الوصاية، اذ مكنت المؤسسة العمومية من الشخصية القانونية والشخصية الاقتصادية ذات الطابع التجاري.

---

[10] تنص المادة 04 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على : تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن عن:" 1- الهيئات العمومية بصفتها اشخاص معنوية خاضعة للقانون العام ومكلف بتسيير الخدمات العمومية. " 2- الجمعيات والتعاونيات الأخرى.

وهو مؤشر على بداية التخلي عن الاتجاه التوحيدي للملكية العامة الاقتصادية[11] للدولة من خلال تنظيم جميع المؤسسات على اختلاف انواعها وفق اسلوب التسيير الاشتراكي للمؤسسات بموجب الأمر رقم 71-74، وايضا من خلال القانون الاساسي العام للعامل.

ووجه الاختلاف، بين قوانين استقلالية المؤسسات، وقانون الخوصصة واضح.فالقوانين التي صدرت في 1988/01/12 الى غاية نهاية 1993 هي محاولة من قبل السلطة العامة، توجيه نظام الملكية العامة الاقتصادية للدولة، بعد قرار الأخذ بالتقسيم التقليدي للملكية العامة: دومين عام/ دومين خاص للدولة، والجماعات المحلية، مثل ماهو سائد في الدولة الليبرالية. بينما قانون الخوصصة هو نقل ملكية القطاع العمومـــي الى القطاع الخـــاص والتحول نحو اقتصاد السوق وانسحـــاب الدولـــة من الانشطة التنافسية، وهو ما يستدعي توضيـــح وجه التقاطع بين الجيل الأول والجيل الثاني في الاصلاحات الاقتصادية.

لذا سيكون التركيز والاهتمام بالدراسة في هذا الباب الأول، على قواعد التنظيم الجديد لملكية القطاع العمومي، التي اعتمدت على مستوى الإدارة الاقتصادية، وأسلوب التسيير من منطلق "استقلالية المؤسسات" و"صناديق المساهمة" والمحيـــط العام الذي ساد فترة تلك الإصلاحات، و موقع الدولة بعد اعادة الانتشار في الفضاء الإقتصادي الجديد والحلقـــة المفقـــودة في تلك الاصلاحات، فاين نجحت وأين أخفقت ؟

---

[11] أنظر المادتين: 13 ،14 من دستور 1976.

ويمكن التأكيد، هنا، على أن القوانين التي أطرت الإصلاحات، قد تميزت بجرأة سياسية، على الأقل ، ولو بصفة محتشمة، من خلال تحطيم الطابو السياسي، وإدخال مفاهيم جديدة لم تكن متداولة في الخطاب الرسمي[12] وهـو توجه و رد فعل على النتائج السلبية التي ترتبت على إعادة الهيكلة النظامية والمالية للشركات الوطنية، التي جرت في سنة 1980 ومحاولة إيجاد مخرج متوازن من الأزمة المالية التي تعرضت لها الجزائر سنة 1986، جراء تدهور سعر البترول وبداية ترويـض إيديولوجية النظام السياسـي، التي هيمنت على المنظومة الإقتصاديـة في الجانب الريعي ،لأكثر من عقدين كاملين.

ورغـم توفر الإطار التشريعي للإصلاحات الإقتصادية ، فإنهـا لم تخلـو من مقاومة شديدة أبدتها الإطارات المسيرة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، نتيجة المصالح المتعارضـة مع ما كان يطلق عليهـا "إستقلالية المؤسسـات" .وتحييـن ما تم رصـده من القوانين للإصلاحات، سيما على مستوى التنظيم ،وذلك من باب التوضيح لكشف العامل المختبئ وراء موضوعية الإصلاحات، من حيث الإنفتاح وإقتصاد السوق.

وطرح مضمون قوانين الإصلاحات الإقتصادية للدراسة، قبل صدور أول قانون الخوصصة، له أهميته لاظهار سبب تعثر وفشل تلك الإصلاحات، رغم التعديلات والتصحيحات التي ظلت شكلية أكثر منها موضوعية، وتاثير ذلك لاحقا في ادارة ملـف الخوصصة. فالمظهر كان يعبر عن إرادة سلطة النظام السياسي، في رفض أي شكل للإنسحاب من الفضاء الإقتصادي، باعتبار الدولة تمثل المجموعة الوطنية[13]، يخفي هذا الرفـض، الإحتشام المتمثل في خوصصة التسيير الإقتصادي، بالاعتماد على إعادة هيكلة تنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة وتطبيق قواعد القانون التجاري على المؤسسات العمومية الإقتصادية، في اطار

---

[12] - تنص المادة 13 من الدستور 1976 على "…….تمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الإجتماعية".

[13] انظر المادة 05 من القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسـات العموميـة الاقتصـادية للدولـة بتـاريخ 1988/01/12

"الإستقلالية" اين يتعايش القطاع العمومي مع قواعد القانون الخاص.هذه الإجراءات تعتبر جديدة بالنسبة لما ترسخ من ثقافة إقتصادية لدى المجتمع الجزائري بصفة عامة، والإطارات المسيرة للإقتصاد الوطني بصفة خاصة، لكن ذلك لم يتعد ترجمة ظهور بعض المواقف المبدائية الجديدة داخل السلطة السياسية من الصفة العمومية الاقتصادية المطلقة،الذي تجسد في "مبدأ عدم قابلية التنتازل" عن الملكية العامة، يعني الحفاظ على ايديولوجية الدولة،على المستوى السياسي، في قيادة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولم تكن الاصلاحات من الجيل الأول، تحمل شحنة إيديولوجية للنظام السياسي، من اجل توفير الأرضية لإعادة الهيكلة الإقتصادية للدولـــة وفق نمط الدولة الليبرالية، دون استخدام قواعد وأساليب التعامل التي تحكم الدولة اللبراليـــــة. وانتقل مركز ثقل التنميـــــة الإقتصادية من الدولة إلى المؤسسات العمومية الإقتصادية، التي أصبحت تتمتع "بـــالإستقلاليـــة"، دون "حق التنــــازل" عن اصول المؤسسات.كما وقع الفصل بين السيادة/والمتاجرة في العلاقة الجديـــــدة بين الدولة والمؤسسات الإقتصادية، في مجال المحيط الإقتصادي، والعلاقات الإجتماعية لوسائل للإنتاج التي، يضبطها سوق العمل. يعني ذلك الانتقال، من الدولة "المقاول" الى الدولة "التاجر".

والمؤشر الوحيد الدال على مظهر الدولة الليبرالية الجزائرية، في تلك الإصلاحات، هو الأخذ بالتصنيف التقليدي للملكية العامة: دومن عام/ دومين خاص وخضوع المؤسسة العمومية الإقتصادية لقواعد القانون الخاص، على اساس أنها شركة تجارية في علاقتها مع الغير وفق المبدأين: "الاستقلالية" و"المتاجرة"" فضلا عن المسؤولية الاقتصادية في السوق لكن منقوصة من سلطة ""حق التصرف"[14].

[14] حق التصرف في اصول المؤسسة وليس من الاموال التي تحوزها المؤسسة بغرض التشغيل**le Fonds de Reloument**

وفي هذا الصدد، أن هناك تطور جديد حصلت في واقع مسار الاصلاحات من الجيل الأول ، والمتمثل في إلغاء الوصاية الإدارية، وخوصصة التسيير الإقتصادي، بالتزامن مع إعادة انتشار الدولة في الفضاء الإقتصادي،عبر"صناديق المساهمة" التي وضعت تلك الإصلاحات على محك، من خلال إشكالية قواعد إقتصاد الســـوق فالمادة 05 من القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية. أثرت سلبا على مفهوم استقلالية، التي منحت للمؤسسات العمومية الاقتصادية في اطار اللامركزية الاقتصادية،على أن الدولة تظل المساهم الوحيـــد في الرأسمال التأسيسي للمؤسسة او أشخاص من القانون العام.

وحتى التطور الذي حصل في محيط المؤسسة العمومية الإقصادية، جراء القوانيـــن التي أطرت عملية الإصلاحات، اصطدم بمبدأ "عدم قابلية حق التنازل" عن ملكية القطاع العمومي وأدى إلى طريق مسدود. إلا أن الأخذ بالتصنيف التقليدي.دومين عام/دومين خاص (الفصل الأول) كانت خطوة سمحت باتباع أسلوب التسيير الخاص للمؤسسات،على غرار المشروعات التجارية الخاصة(الفصل الثاني) وهي مقاربة لم توفق في توضيح إشكالية التحول نحو إقتصاد السوق(الفصل الثالث) فالإصلاحات من الجيل الأول، تعتبر مهمة في الكشف عن وجهة التقاطع مع قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي وتأثير ذلك،بصفة غير مباشرة، على توجه الإصلاحات، في ظل سياسة الخوصصة، والآفاق الإقتصادية للجزائر لما بعد الخوصصة للآفاق 2025[15].

---

[15] تنص المادة 05 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القـــانون التـــوجيهي للمؤسســـات العموميـــة الاقتصادية على ان المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية مساهمة او شركات محدودة المسؤولية.

الفصل الأول:العودة إلى التصنيف التقليدي للملكية العامـــة: دوميــــن عـــــام/دومين خـــــاص للدولـــة

شكلت قوانين الإصلاحات الإقتصادية التي صدرت في 1988/01/12 مرحلة تصورية وعمل معياري في تنظيم التوجه الجديد للملكية العامة الإقتصادية للدولـــــة. كمـــــا عكس ذلك التوجه التخلي عن توحيد الملكية العامة الإقتصادية التي كرسها دستور 1976 والقوانين اللاحقة[16].

و أول مؤشر ظهر على التوجـــــــه الجديد لتنظيم الملكية العامة الاقتصادية للدولة كان في التقرير الذي تم عرضه سنة 1980 ، اثناء عرض تقييم حصيلة التنمية الإقصادية والإجتماعية للعشرية 1978/1967. وتجسد ذلك التوجه المبدئي، في اعادة الهيكلة النظامية والمالية للشركات الوطنية، التي كان الهدف المعلن: التحكم في التسيير. بصفة غير مباشرة إعادة هيكلة للمجتمع على اسس جديدة المتضمـــــن التنازل عن أملاك الدولة. وهي جملة من العوامل التي أوصلت البلاد الى أزمة مالية.

ويبرز، في توجه سلطة السياسية نحو السوق، مظهر الدولة الليبرالية. مما زاد من حدة الأزمة الاقتصادية والإجتماعية. ويكريس للواقع الجديد تحت مطلب الفعالية الاقتصادية. إلا أن هذا التوجه، لم يستجيب لاسلوب خوصصة تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية على أساس أنها شركة تجارية عمومية، بقدر ما يضمن توجهات سلطة داخل المؤسسة العمومية الإقتصادية المقيدة ، أي الخوصصة الشكلية التي تصطدم بمبدأ "عدم قابلية التنازل" في ملكية القطاع العمومي.

[16] أنظر قانون الأموال رقم 89-16 المؤرخ في 03 مارس1984.

وبالطبع، فان قوانين الإصلاحات من الجيل الأول، لم تشمل على الإطلاق تحديد مركز الدولة في الاقتصاد، ماعدا الزلزال الذي خرب الاساس الدستوري للملكية العامة (مبحث -1)، بالتزامن مع التطور الذي عرفه التنظيم الاقتصادي للاستقلالية للملكيـــــة العامة الاقتصادية الموحدة للدولة لم تعد مدرجة في الدستور والتنظيم القانوني للملكية العامة(مبحث-2) للدولة لم يخـــــــرج عن دائرة سلطة النظام من حيث الادارة والتسيير والاشراف .

ومجمل القول، فإذا كان القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية الذي سبق دستـــــور 1989، قد أعاد النظـــر فــــي نظام توجيه الملكية العامة الإقتصادية للدولـــة، فـــــإن دستور 1989 المادة: 18 منه قد كرست العمل بالتقسيم التقليدي للملكية العامـــــة:دومين عام/دومين خاص في الجزائر.لكن إلى أي مدى تم الفصل في قوانين الإصلاحات، التي صدرت بكثرة وبوتيرة متلاحقة، بين الملكية العامة والملكية الخاصة للدولة والجماعات المحلية إوكيف ؟ والإجابة عن هذا الإنشغال يتطلب التعرض الى ثلاثة مسائل مرتبطة بطرح السؤال وهي مسائل اساسية:

<u>أولا:</u> تميزت الملكية العامة الإقتصادية للدولة، منذ الإستقلال، بالنزعة الوطنية وتكرست تلك النزعة بالإختبار السياسي للبلاد نتيجة الظروف الاقتصادية الصعبة للجزائر غداة الاستقلال .

<u>ثانيا:</u>إن نظام التوجيه الجديد للملكية العامة الإقتصادية للدولة، حسب التطور الحاصل،يعبر عن التحول،بالتاكيد،من الإنتقال من فرضية"رأسمالية الدولة" أو"المقاول"، الذي يعني، الإعتراف بالقطاع الخاص من منظور ليبرالية الدولة .

<u>ثالثا:</u>ويحكم العلاقة الجديدة بين الدولة–صاحب الملكية- ،والمؤسسة العمومية الإقتصادية، من خلال "الاستقلالية"، او التقسيم التقليدي للملكية العامة، تحديد مجال الاختصاصات التـــــــي آلت إلى المؤسسات العمومية الإقتصادية في إدارة وتسيير الملكية العامة، وفـــــــق قواعد القانون الخاص.

والعودة الى التقسيم التقليدي للملكية العامة للدولة:دومين عام/ دومين خاص، تطرح الأساس الاقتصادي.فالمبادئ العامة لتنظيم الاقتصاد الوطني، ترتكز أساسا على محاولة القضاء على مختلف الاختلالات.وهو ما إستدعي اجراء مسح شامل لمحيط المؤسسة ، لضمان السير الفعال والمنسجم للاقتصاد الوطني،وتحقيق الفعالية الاقتصادية، و التحكم الأفضل،في قواعد التسيير،وضبط الوتيرة الاقتصادية، ودعم الحافز الاقتصادي.

ونظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية الجديد للملكية العامة الاقتصادية للدولة، اخراج الملكية الاقتصادية للدولة من نطاق فكرة الأموال العامة التقليدية[17] ، إذ أن جميع تصرفات التي تجريها المؤسسة العموميـــــة الاقتصادية، لها طابع تجاري. لكن مع التمييز بين الرأسمال التأسيسي وأموال تسيير المؤسسة، طالما وان المساهمة في الشركات العمومية التجارية مقتصرة على أشخاص القانون العام، باعتبار الرأسمال التأسيسي للمؤسسة، بالتفسير المخالف يقع خارج التعامـــــل المدني والتجاري[18]. فهل العودة الى التقسيم التقليدي للملكية مفيد للاصلاحات والتحول الى اقتصاد السوق ؟ الجواب عن هذا الانشغال يتحدد بالتكييف القانوني للملكية العامة الاقتصادية للدولة .

---

[17] تنص المادة 16 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية علـــى :" تتـــوفر المؤسســـة العمومية الاقتصادية على رأسمال تأسيس مكتتب ومدفوعة بكامله حسب الأشكال التي نصت عليها قواعد القانون التجاري"

[18] لا يمكن التصرف في الأموال العامة او الحجز عليها او كسبها بالتقادم طبقا لاحكام المادة 689 من القانون المدني الجزائري.

المبحث - 1:الأســـاس الدستـــوري

يتميز الدستور الجزائري لسنة 1976، على أنه كان مجرد صياغة تقنية لمفاهيم وافكار يتضمنها الميثاق الوطني. ولم يقم الدستور، الا بتكريس توجيه ايديولوجيــــة قائمة في الميثاق وليس لوضع منهج معين جديد. والميثاق الوطني في صياغته ترك الباب مفتوحا على التكيف لمواكبــة التطــورات التـــي قد تحدث في المستقبل على المستوى الاقتصادي. ولــذا كان من الضـــروري ان يتماشـــى الدستور، مع ما ورد في الميثاق الوطني، وكل القانونين الجزائرية. وتضيف قوانين الاصلاحـــات الاقتصادية التــــي صــــدرت في 1988/01/12 كانت تنصب في هذا الاتجاه، بــاعتبار ان التسيير الاشتراكـــي للمؤسسات فشلإذا كان يطغى عليه الجانب الاجتماعي اساس سلطة الدولة داخل المؤسسات العمومية .

والجدير بالملاحظة، في هذا المجال،هــو أن نــص المادة 05 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[19] أسقطت عن ملكية الدولة الصفة "الاشتراكية" التي هي أعلى أشكـــال الملكية الاجتماعية[20]. وقد تم تدارك هذه السابقة القانونية التي تتناقض ومبدأ "توازي الأشكال" مع صدور دستور1989 الذي اضفى على ملكية الدولة الطابع التقليدي المعمول به في الدولة الليبرالية.

[19] تنص المادة 13 من الدستور الجزائري لسنة 1976 على :"" تمثل ملكية الدولة اعلى اشكال الملكية الاجتماعية"

[20] المادة 18 من دستور 1989 تنص على :" الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية. يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون"

والتطور في الأساس الدستوري للملكية العامة الإقتصادية للدولة هو تطور دستوري"1989" بعد تجريد الملكية العامة الإقتصادية للدولة من الصفة "الإشتراكية" والتخلي عن توجيه الملكية،من خلال التصنيف التقليدي للملكية:دومين عام/دومين خاص[21]. وتأكد هذا التطور على مستوى العلاقة الاجتماعية لوسائل الانتاج التي اصبحت تتحدد بسوق العمل.وقد تدعم هذا،التوجه ،الأخذ بالإزدواجية في تنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة بصدور النص التشريعي الجديد[22] ، المتضمن تنظيم الأملاك الوطنية العامة والخاصة .

و لفهم هذا التطور،من الضروري التعرض إلى مسألة التعامل بالملكية العامة الإقتصادية للدولة في السوق، والحوررة الاقتصادية.والمؤكد والجلي، هو أن النهاية الدستورية للملكية الإشتراكية" التي تمثل المجموعة الوطنية (مطلب-1)، والمظهر الإفتراضي لليبرالية الدولة، على مستوى التنظيم الإقتصادي الجديد، يعكس الاشكال الذي وقعت فيه الاصلاحات من الجيـــل الأول، كما هو واضح من أحكام القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العموميـــة الإقتصاديـــة، وكذا النصـــوص المدعمـــة له (مطلب-2)، وإنعكـــاس ذلك الاشكـــال الذي وقعت فيه الإصلاحات من الجيل الأول، رغم الحركة التي كسرت المحيط الاقتصـــادي،على مستوى الاقتصاد الكلي إلا أن استمرار تزايد حدة الأزمة على كل الجهات ظل هو السائد.

---

[21] **دستور 1989، فصل بين الدومين العام / و الدومين الخاص بموجب المادة 18.**

[22] **انظر القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية المؤرخ 1990/12/01.**

مطلب -1 : النهاية الدستورية للملكية العامة الإقتصادية للدولة

لقد أشار دستور 1963 في مقدمته، أن هدف الإستقلال الوطني يتجسد في إنجاز الإصلاح الزراعي، وإنشاء إقتصاد وطني مستقل[23]. هذه الإشارة كانت تطبيقا لبرنامج طرابلس.وقد تبع دستور سنة 1976 هذا المنهاج. حين كرس المضمون الإيديولوجي للميثاق الوطني، إذ جعل من توحيد الملكية العامة الإقتصادية للدولة مبدأ لا رجعة فيه[24]. و عدم السماح للملكية الخاصة إلا ما كان منها، ذا طابع عائلي وغير مستغل. وقد توج هذا العمل لتوحيد الملكية العامة الإقتصادية، التي تشكلت عبر مراحل،وهو نفس التوجه الذي ذهبت إليه جميع النصوص القانونية التي صدرت خلال هذه المراحل وتم تكريس هذا الإتجاه الذي تميزت به الملكية العامة الإقتصادية في الجزائر.وطغى عليها الطابع الإيديولوجي بموجب أحكام المادتين 13 و14 من دستور سنة 1976.وهو تتويج للإختيار السياسي- الايدولوجي للملكية العامة الاقتصادية في الجزائر.

هذا التصور الإيديولوجي للملكية العامة الإقتصادية للدولة تم التخلي عنه مع صدور قانون رقم 01/88، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، حين يبقي على الصفة "الإشتراكية" للمؤسسة العمومية الاقتصادية. وهو ما أكدته لاحقا أحكام المادة 18 من دستور 1989 التي تعكس نظام توجيه الملكية، حين تم الأخذ بالتصنيف التقليدي للملكية: دومين عام/دومين خاص للدولة والجماعات المحلية، بإعتبار الدومين الخاص للدولة والجماعات المحلية، قابل للتنازل عنه للقطاع الخاص، والفصل بين السيادة/والمتاجرة التي تمارسها المؤسسات العمومية الاقتصادية باعتبارها شركة عمومية تجارية.

---

[23] نصت مقدمة دستور **1963** على " ....و تتجسم الثورة في الشروع في إنجاز إصلاح الزراعي عن إنشاء إقتصاد الوطني....و سياسة دولية قائمة على قاعدة الإستقلال الوطني.

[24] انظر المادتين:**13** و **14** من دستور **1976**.

إذن، ماهو أثر الأخذ بالتصنيف التقليدي للملكيةالعامة:دومين عام/دومين خاص على دور الدولة في الفضاء الإقتصادي؟ فقدت المؤسسة العمومية الحماية "الاشتراكية"وصفة تمثيل ملكية المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة[25]، التي خصها بها دستور1976.غير أن هذا الوضع الجديد جاء بنموذج آخر لتنظيمها وحمايتها، يتمثل في العلاقة بينهما وبين الدولة، المؤسس والمالك.هذا النوع من العلاقة يقوم على ضرورة التمييز الظاهر بين الدولة سلطة عامة، والدولة في نفس الوقت، مالك للرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية[26]. وتجريد الملكية العامة الإقتصادية للدولة من الحصانة الدستورية لم يفقدها الصفة "العمومية" وحتى القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ضمن لها الحماية ، وظيفة ممارسة الدولة في إعادة تنظيم جديد بمبدا عدم التنازل عن الرأسمال التأسيسي للمؤسسة[27]. والتمييز كان قائم، فقط، "بين ملكية الدولة، أعلى أشكال الملكية الإجتماعية"وملكية الدولة على الأموال المستعملة بالضرورة في علاقاتها التجارية.ترتب عن النظام الجديد في توجيه الملكية، تبنى الشكل الكلاسيكي لشركة المساهمة، على أن تحوز الدولة على جميع الأسهم و إن تعدد المساهمون فهم جميعا من أشخاص القانون العام. والنهاية الدستورية للملكية الإقتصادية للدولة، لم تكن في الحقيقة، إلا مجرد حل شكلي موجه للتخلص من التنظيم "الاشتراكي للمؤسسات". ونظام توجيه المؤسسات العمومية الإقتصادية كان من أجل الحفاظ على سلطة الدولة داخل المؤسسة. ومن نتائج التوجه الجديد لتنظيم ملكية القطاع العمومي اعتماد"التاجر العمومي" الذي تمثله "صناديق المساهمة"في مجال التعاملات التجارية واقتصاد السوق. والدفع بالقطاع العمومي الذي يواجه ازمة الفعالية إلى"استقلالية المؤسسات" كان الهدف منه، أن تستفيد المؤسسات الاقتصادية من التأهيل لمواجهة المنافسة ويترجم انسحاب الدولة غير المباشر للدولة، ووضع نهاية للحماية الدستورية التي كانت تتمتع بها الملكية الاشتراكية.

---

[25] المادة من دستور سنة 1976

[26] **BRAHIMI.M:Quelques Question a la Reforme de EPE Lois N° 88-01, N° 01, 1989.**

[27] التقرير العام باستقلالية المؤسسة، ص21، منشورات وزارة الإقتصاد سنة 1987.

مقاربة الوضع الجديد، في ادارة وتسيير الأملاك الاقتصادية للدولة كما نصت عليها أحكام القانـــون: 84-16 المتضمـــن قانون الأملاك الوطنية فان المادة 62 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية هو ألغاء جميع الأحكام المخالفة له ليتجاوز بذلك أحكام المادة 13 من الدستور الجزائري لسنة 1976 والحمايـــة الدستوريـــــة للملكية العامة الاقتصادية للدولة التي تبلورت في الصفة الأساسية التي اضفتها نصوص الدستور السالف الذكر، وجميع لأحكام القانونية التي صدرت لهذا الغرض. وبإلغاء المادة 13 من دستور 1976 بموجب دستور 1989 سقطت الصفة الاشتراكية عن ملكية الدولة، التي كانت تحمل توجيها اساسيا على المشرع ان يلتزم به في كل النشريعات التي تصدر عنه.

وسقوط الحماية الدستورية عن الملكية العامة الاقتصادية للدولة، يعني ان سلطة التصرف بالبيع مثلا هي سلطة مقيـــدة من حيث تحديد الطرف بالقبول، حيث لا يجوز ان يكون الا من اشخاص القانون العام[28] وخارج عن التعامل المدني والتجاري. فمـــا هو الهدف من وضع نظام جديد للمؤسســـة العمومية الاقتصادية اذا كان التصرف لا يتم الا على مستوى أموال التشغيل Fonds de Roulements، دون الأصـــول الصافيـــــة أي الأمـــــوال الأساسية[29] Biens Fondamentaux ؟ وما هو نطاق التصرف في الدوميـــن خـــــاص للدولة والجماعات المحليـــة ؟ الأمر الذي صعب في التحول الى اقتصاد السوق.

---

[28] انظر احكام المادة 05 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المؤرخ في 1988/01/12

[29] المقصود بالأموال الاساسية هي المتعلقة بالرأسمال التأسيسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية او حافظة اسهم الدولة.

مطلب -2: مظهر الدولة الليبرالية

تنص المادة 05 من القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية على أن : المؤسسات العمومية الإقتصادية هي شركات تجارية مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية....." . هذا النمط الجديد جمع بين متناقضين: الشركة و(العمومية) وهو التزاوج المتداول حاليا في الدولة الليبرالية المعاصرة، نتيجة التطور الإقتصادي والإجتماعي المتسبب في التحولات العميقة التي عرفتها الدولة الحديثة – وأعطى الشرعية لواقع هذا النمط، تدخل السلطة في تنظيم التوجه الجديد للملكية العامة الإقتصادية لكن طبيعة القيد الذي جاءت به أحكام المادة 05 من القانون المذكورة أعلاه أسقط عن الدولة الصفة الليبرالية، بسبب عدم قابلية "حق التنازل" عن الرأسمال التأسيس للمؤسسات العمومية الاقتصادية الا ما كان من الاموال المخصصة للتشغيل "Fonds de Roulements " .

والنتيجة أن أحكام المادة المذكورة سابقا، أسقطت عن الدولة التمثيل الإقتصادي للمجموعة الوطنية[30]،وتجريد ملكية الدولة من الصفة "الإشتراكية"، لكن، على مستوى التوجه الجديد لتنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة، الملاحظة تظهر ميزتين تتمثل في: الأسهم التي يتكون منها رأسمال الشركة، فهي جميعها تحوزها الدولة أو الجماعات المحلية، أي أن الدولة هي المساهم الوحيد في كل الأحوال. وفي ذلك خنق لمبدأ الإستقلالية.والميزة الثانية، تتعلق بالتجاور على القاعدة دستورية والإخلال بمبدأ "توازي الأشكال"، إذ أن ذلك يعتبر غير دستوري بكل المقاييس. فالاصلاحات لم تراع في ترتيب القيم القانونية.

---

[30] تنص المادة 14 من الدستور 1976 على :"....تتحدد ملكية لدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة"

والاساس أن تعلو القاعدة الدستورية، القاعدة القانونية، الأمر الذي تم تجاهله. وهو تصرف يعكس حدة الأزمة الاقتصادية التي اصابت ايديولوجية التوجه الاشتراكي.

ومن هذا المنظور،فإن الحالةالبعدية للمادة18 من دستور1989 جاءت لتكرس الممارسة الاجتماعية. وفي مثل هــذه الوضعيــات أو الحــالات وقد يكون تــدارك الأمر مشفع، لو أن الإقرار بإزدواجية الملكية:العامة و/الخاصة،من أجل تحديد الأهداف الحقيقية للاصلاحات قد يتحقــق. الا ان الإصلاحات الإقتصادية لم يتم التعامل معها بالمنطق الاقتصادي ليبقى الهدف من الأخذ بمبدأ التقسيم التقليدي للملكية العامة:دومين عام/دومين خاص للدولة، والجماعات المحلية، هو الظهور بمظهر الدولة الليبراليــة، دون التخلــي عن ممارسات الاقتصاد الموجــــه الذي هو المنت الجديد لليبرالية الدولة.تجسد ذلك المنتوج في حيــازة الدولــة الأسهــم في الشركات العمومية، دون شريك مساهم من اشخاص القانون الخاص.

والملفت للنظر،في مجال الإصلاحات الإقتصادية أن "استقلالية المؤسسات" ، قد إتسمت بالتخلي عن العديد من المفاهيم التي كانت تستعمل للإستهلاك في الخطاب الرسمي لكن من دون تقديم البديل عنه، او التقدم بخطوات في الاتجاه الصحيح، وفق قواعد اقتصاد السوق وقواعد الدولة الليبرالية.

والمسبوق في الاصلاحات،هو أن بعض معالم الدولة الليبرالية تم تحديدها بوضوح في القوانين التي صدرت أنذاك وهي: القانون رقم 20/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها و ممارسة حق الإضراب[31] والقانون رقم 03/90 المتعلق بمفتشية العمل والقانون رقم 04/90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل،والقانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض/والقانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية. هذه النصوص تؤكد جميعها على أنها تعبير عن التحول في المجال السياسي- الاقتصادي المرتبط بقوة التيار الحاكم في صنع القرار. وتعكس، في نفس الوقت، توجه الإصلاحات إلى تكريس ليبرالية الدولة، دون إعتماد

قواعد الدولة الليبرالية، في المجال الإقتصادي.هذا التوجه الرسمي، المعلن عنه في قوانين الاصلاحات من الجيل الأول، كانت تدور حوله الشكوك، فيما يتعلق بمصداقية الإتجاه نحو التحول لإقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي، لوقوع الإصلاحات في مربع مغلق داخل أجهزة سلطة الدولة.

و الواقع، أن تلك المعالم التي حددت الوجه الليبرالي للدولة ما هي إلا معالم شكلية، أما مضمون الدولة الليبرالية فقد غاب في الفضاء الإقتصادي الذي تضبطه قواعد اقتصاد السوق. ويكشف ذلك القصور، الذي ميزت تلك القوانين،عدم إستقلالية الأدوات التي تعبر عن ممارسة الدولة الليبرالية. و ظل المفهوم الليبرالي للإقتصاد، المتمثل في حضور الدولة بدرجة أقل[32]، رهن الإحتكار للسلطات العامة ويترجم التوجه المغلق للإقتصاد الوطني، إزاء مبادئ الليبيرالية الإقتصادية التي أخذت في الإنتشار بين العديد من الدول العالم الثالث.

---

[31] الدستور الصادر سنة 1976 لا يجيز حق الإضراب إلا في القطاع الخاص.

[32] **BOUZIDI. A: Libéralisme , Capitalisme et Economie de Marché, le Quotodien d'Oran, du 20/11/2003**

ومجمل ما أفرزته تلك النصوص التشريعية لم يكن يتعدى خلق إطار جديد لعمل السلطات العمومية في الفضاء الإقتصادي، في سياق المفهوم الجديد لعلاقة الدولة بالملكية العامة الإقتصادية، ونهاية المرجعية الإيديولوجية للإختيار السياسي الذي ساد البلاد لفترة طويلة، عبر تحرير العلاقات الإجتماعية للإنتــاج. كما تقتضي قواعد إقتصاد السوق و الإنفتاح الإقتصادي و المنافسة. وهو توازن يخفي في الحقيقة، غياب كل من إقتصاد السوق والقواعد التي تقوم عليها الدولة الليبرالية والانفتاح الاقتصادي و شروط المنافسة .

وحتى مضمون ملكية القطاع العمومي، الذي تديره المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل "الاستقلالية"، لم يفقد الصفة المطلقة في ابعادها الثلاثة:لا يجوز الحجر، ولا يجوز التملك، ولا يجوز التصرف فيه[33]. أسقط عن قوانين الإصلاحات، سلطة الضبط الإقتصادي، في مجال التعاملات التجارية واقتصاد السوق. وأن جميع النصوص التشريعية التي رافقت الاصلاحات من الجيل الأول، ليس لها علاقة بالتنمية، بقدر ما هــي موجة للاستهــلاك، وادارة الازمة الحــادة التي يعاني منها الاقتصاد الوطني والتسيير المراحل الانتقالية.

---

[33] تنص المادة 689 من القانون المدني الجزائري لا يجوز التصرف في أموال الدولة وحجرها او تملكها بالتقادم .....

المبحث -2: التنظيم القانوني للملكية العامة للدولة

تقصي تطور التنظيم القانوني الجديد للملكية العامة الإقتصادية للدولة مرتبط بمسار تكوين النظام العمومي في الجزائر[34]. لكن من منظور ملكية القطاع العمومي، الذي كان له ارتباط بالإختيار إيديولوجي بالدرجة الأولى، وسياسة مكافحة التخلف غداة الاستقلال بجميع إشكاله من دون عناء من ناحية أخرى .والإشارة إلى المراحل التي مر بها تكوين وتطور ملكية القطاع العمومي، هو من باب المدخل إلى مفهوم نظام التوجه الجديد لتوجه الملكية العامة الإقتصادية للدولة، وإطلالة على مضمون القانون: 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العموميةالإقتصادية"عهد استقلالية المؤسسات"والتسيير اللامركزي للاقتصاد الوطني.

لقد أحدث القانون رقم01/88 هزة في التوجه "الاشتراكي"الاقتصادي للدولة، بصفة عامة، نتيجة القائم بإيديولوجية الإرتباط. أولا،بالوضع الظرفي لملكية الدولة غداة الإستقلال.وثانيا، تأثر موقع الدولة الاقتصادي بالإختيار السياسي، لمواجهة المحيط الدولي الثنائي القطب، وانتشار المذهب الإجتماعي، وملكية وسائل الإنتاج.وثالثا، اعتماد الدولة الأسلوب المركزي الموجه في إدارة الإقتصاد الوطني، وتوحيد الملكية العامة الإقتصادية، قصد التوجيه والتحكم والسيطرة في التنظيم. وقد أبرزت قوانين الاصلاحات "الاستقلالية"مشهد إقتصادي جديد للملكية العامة للدولة لكنها احتفظت ببصمات مسار تكوين ملكية القطاع العمومي، إذ طغى عليها، أي الملكية، الإتجاه السياسي-الإجتماعي، من دون منطق اقتصادي.وهو التوجه الذي أفقد المنطق الإقتصادي، لكل مقومات السوق بالجزائر. وإثارة مثل

[34] مر تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر بالمراحل الأساسية التالية: - مرحلة التسيير الذاتي ،- مرحلة التسيير البيروقراطي أي المؤسسات العامة ،- مرحلة التسيير الاشتراكي والشركات الوطنية ومرحلة استقلالية المؤسسات، ويتنقل تنظيم القطاع العام الى المرحلة الخامسة مع الشركات القابضة والمرحلة السادسية مع شركات تسير مساهمات الدولة.

هذه المسائل، لايعني البتة الدخول في مناقشة فقهية أو سياسية، وإنما المقصد من ذلك البحث عن ترتيب مراحل تطور الإختيار الإقتصادي للدولة، من أجل توضيح الإطار القانوني الجديد لتنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة بالتوازي مع المنحى الليبرالي لمظهر الدولة، على مستوى التنظيم والتسيير لملكية القطاع العمومي كما تبينها قوانين الإصلاحات الإقتصادية من الجيل الأول[35]، التي اعتمدت على التصحيح الذاتي في الذهاب إلى اقتصاد السوق، قصد الافلات من الاملاءات الخارجية مع الانفتاح على المحيط الاقتصادي الدولي.

ورغم العديد من المراحل التي عرفها التنظيم الاقتصادي:مرحلة التسيير الذاتي الذي أعقب مباشرة الاستقلال وامتد الى سنة 1965، ومرحلة التسيير "البروقراطية" للمؤسسة العمومية ثم التسيير "الاشتراكي" واعادة هيكلة النظام والمالية "للشركات الوطنية" من أجل التحكم في الوحدات وتخفيف الفعالية، واخيرا نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، والتخلي عن أسلوب التسيير الاشتراكي. كل هذه المراحل لم تمكن الاقتصاد الوطني تحقيق الخروج من أزمة تسيير التنمية ، وفق المعايير المتعارف عليها، بل تحولت المؤسسة العمومية الى ادارة ولا علاقة لها بالسوق. فهل وفقت قوانين الاصلاحات الاقتصادية في دفع عملية التنمية وتحقيق العفالية والمردودية الاقتصادية ؟ الجواب عن هذا الانشغال يتوضح من خلال ارتفاق الاطار القانوني الجديد(مطلب-1)، الذي رصد لمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتأثير ذلك على توجيه اعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، وفق تصور جديد حاولت السلطة من خلال قوانين الاصلاحات الجمع بين المتناقضات، الملكية والعمومية والاستمرار في تسيير المراحل الانتقالية للاصلاحات(مطلب-2).

---

[35] هو التصنيف الذي اعتمده الباحث للتفريق بين قوانين " الاستقلالية" الصادرة بداية سنة 1994 اغلى غاية 2006 والقوانين الصادرة في اطار سياسة الخوصصة.

مطلب -1:تطور الإطار القانوني للملكية العامة

إتسم تطور الإطار القانوني للملكية العامة في الجزائر، بتراجع الملكية الخاصة، وتوسيع نطاق الملكية العامة، التي تشرف عليها الدولة، وفق أساليب متعددة[36]. وهو ما تشهد عليه المحطات التي نعرضها بشي من الايجاز .

مرت الملكية العامة في الجزائر، من حيث التنظيم وأساليب التسيير بعدة مراحل، توجت أخيرا، بظهور المؤسسة العمومية الإقتصادية. وهو مفهوم جديد لتنظيم الملكية العامة الاقتصادية للدولة.ولتوضيح أكثر، لابد من تحديد تلك المراحل بالترتيب.كان اتجاه سيطرة الدولة على جميع الثروة الوطنية واضحا في برنامج طرابلس وتأكد الإلتـــزام بذلك الإختـــيار في ميثـــاق الجزائـــر، ودستـــور1963. لذا فإن الدولة اهتمت منذ السنوات الأولى، من الإستقلال، بتنظيم الملكية العامة والتحكم فيها بسبب الظروف الموضوعية التي كانت مفروضة عليها.أولا، بحل المشاكل ذات الطابع الإقتصادي[37].وثانيا، لم تترسخ الأسس الإيديولوجية الليبرالية فـــي المجتمـــع الجزائري ،وهـــو ما أتـــاح تواجد الدولة في الحياة الإقتصادية. وكان هو الصواب، لأسباب موضوعية،عكس ماتكرسه قواعد الدولة الليبرالية المعاصرة.لأن المصلحة العامة من منظور "الإختيار" كان مرتبطا بتواجد الدولـــة فــــــي قيادة الإقتصاد الوطني دون الإعتبار لطبيعة المرافق العامة ونشاطاتها، واحداث تنمية شاملة، والتخفيف من حدة التخلف التي كانت ميزة الدول النامية، ومنها الجزائر. والتطور القانوني لتنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة بدأ سنة 1967 بما يتوافق مع السياسة الإقتصادية للدولـــة التي اعتمدت على المخططات التنمويـــة إذ خصصت لها استثمارات عمومية ضخمة باعتبارالدولة المديرة للاقتصاد الوطني والمسؤول عن قيادة الاقتصاد الوطني والتنمية.

---

[36] نقصد بذلك : أسلوب التسيير الذاتي، أسلوب الشركة الوطنية، أسلوب الدواوين، أسلوب التسيير الإشتراكي للمؤسسات و أخيرا المؤسسة العمومية الإقتصادية في تنظيمها

[37] **MIAILLE. M : Contribution a une réflexion sur l'entreprise Socialiste Algerienne, Revue Algerienne des Sciences Juridiques Politiques et Economiques, 1972 N° 2, P 665.**

ومن هذا المنطلق، فإنه من الضروري الإشارة هنا، إلـــى القانون الإقتصادي الجزائري، من خلال علاقته بالملكية المعروفة في الجزائر، قبل بدأ الإصـــلاحات، أنه كان يحمل شحنة ايديولوجية تقوم عليها الدولة المستخدمة في إطار المخططات الوطنية للتنمية الإقتصادية، والإجتماعية،والثقافيـــة وإنشـــاء المرافـــق العامـــة التي لاتستهدف الربح،أو بواسطة المؤسسات،ذات الطابع الإقتصادي،التي لا يمكن فصلها عن الإقتصاد الوطني، وأدوات التنمية الشاملة حتى تم ترتيب وصف وضعية الدولة بالدولة بالمقاول (رعاية الدولة).

و في هذا السياق، كان الأخذ في الحسبان، أن الإطار القانوني للملكية العامة هو القاعدة الأساسية في بنـــاء الإقتصاد الوطنـــي. لأن للملكية العامة دور أساسي في التنمية، ومن تمة توجيه الإطار القانوني للملكية، الذي يعد الاساس لما تكون عليه السياسة الاقتصادية في المستقبل، ولما يتميز به في علاقة مزدوجة:علاقة الإطار القانوني المباشر بالإقتصاد و علاقته، أي الإطار، المباشرة بسلطة الدولة التي تعكس الوظيفة الإقتصادية والإستراتجية، الإجتماعية للبلاد وملكية القطاع العمومي. ومثل هذا الوضع يحتاج الى حماية قانونية فائقة وحماية المـــال العام، على وجه التحديد.

جسد هذا الإطار القانوني،الإيديولوجي للأملاك، سيطرة الدولة بصفة كاملة عليها لكن بصورة متدرجة،عبر صدور سلسلة من قوانين: تأميم وسائل الإنتاج الرئيسية وتحويل ملكيتها للدولة، بحيث غطت تلك التأمينات[38] مساحة واسعة معتبرة من وسائل الإنتاج الصناعية، والتجارية، والخدماتية. توجت في تطورها عبر ذلك المسار لتأخذ شكل المؤسسة العامة الاشتراكية،إلى جانب الملكية التقليدية السياسية[39] وأدى في نهاية المطاف إلى إدماج الأملاك العامة في الإقتصاد الوطني توج بتوحيد الملكية العامة للدولة التي أصبحت تمثل المجموعة الوطنية.

---

[38] د.محمد فاروق عبد الحميد : التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ســـنة 1988، ص 303

[39] في قاموس النظرة السياسية للإقتصاد في الجزائر إعتبر في السابق الدومين العام للدولة كما ورد في المادة 14 في دســـتور 1976 . وكذا المادة 17 من دستور 1996. وحدة واحدة.

وكان نطاق الملكية العامة، قبـــل توحيدها في المؤسسة الإشتراكية، يتشكل من الأملاك الشـــاغرة، والأمـــلاك المؤممة، والشركات الوطنية التي أنشأتهـــا الدولـــة. وتبلورت أبعاد هذا النطاق في عدد من النصوص التشريعية الهامة التي كـــــان لها دور الحاسم في تجسيد الإختيار الإقتصادي للملكية العامة للدولة. وقام هذا المفهوم على الفلسفة الإجتماعيـــة للإقتصاد التي تبنتها الجزائر كمرجعية للإختيار السياسي. و نجد هذا المدلول، في أبواب الميثـــــاق الوطني السبعة التي شكلت المصدر الأساسي لقوانين الدولة تطبيقا للمادة 06 من دستور سنة 1976.ومرجعية كل من برنامج طرابلس وميثاق الجزائر. وفي 1967/09/01 كلف مجلس الوزراء "لجنة خاصة" بوضع امر اطار " Ordonnance Cadre" لتوحيد النظام القانوني للمؤسسات العامة الاقتصادية.

لـــذا تم تغييب، النص الإيديولوجـــي، فكرة التميز بين الملكية العامة التقليدية للدولـــة، والملكية الخاصـــة للدولـــة والجماعـــات المحليـــة، حيث تـــم استبعـــاد من هذا الميدان، فكرة الخوصصة عن الأملاك العامة، طالما دخلت في نطاق سيطرة الدولة ممثل المجموعة الوطنية. وأصبحت تلك الأملاك العامة تخضع لنظم قانونية متكاملة[40] دون تميز بين الدومين العام/والدومين الخاص. وتختلف قواعدها وأحكامها عن أحكام الملكية الخاصة للأفراد. وهو مايفسر اليوم قبول جميع المذاهب بأن القانون والإقتصاد متداخلان أكثر فأكثر في الوقت الراهن، إذ من الصعوبة بمكان دراسة القانون، دون الرجوع إلى الإقتصاد والعكس صحيحا.فالظاهرة القانونية بطبيعتها متعددة العناصر، وتشكل في نفس الوقت الأساس، الذي ينعكس فيه الواقع الإجتماعي والإقتصادي لكل بلد.

---

[40] **ميثاق و نصوص المؤسسات الإشتراكية فصل بصفة نهائية في مسألة التميز القائم بين دومين العام / الدومين الخاص السائد في الدولة الليبرالية**

لكن مع "استقلالية المؤسسات"، فان ملكية القطاع العمومي انتقلت الى مرحلة جديدة ضمن ما يسمى بالمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، وهو تطور يتميز عن التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الفضاء الايديولوجي للاختيار الاقتصادي للبلاد، حيث يؤدي الطابع العمومي الذي تتمتع به الى تميزها عن الشركات الخاصة، سواء على مستوى التأسيس والتنظيم، أو على مستوى العلاقات. وليس في ذلك عودة الى الشركات الوطنية التي احتلت سابقا مكانة مرموقة في الاقتصاد الوطني، بل كانت الطريقة المفضلة لضمان تدخل الدولة وتأمين المشاريع والأنشطة[41] ، إذ مكن الدولة من تولي مهمة التنمية الاقتصادية اوالاجتماعية، حيث أخذت الملكية العامة، بصفة تدريجية، فكرة المفهوم الإقتصادي عكس ما هو سائد لدى الدولة الليبرالية.

وهكذا فان قوانين الاصلاحات من الجيل الأول، أخذت البعد السياسي الكامل بعدما كانت الاشكالية تتمثل في جوانب فنية وتقنية ،و تدور حول البحث عن مدى ملاءمة الاشكال القانونية السائدة لتأطير مؤسسات القطاع العام[42] ولتحديد المفهوم الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية أعتمدت الحكومة طريقين: تقوم الطريقة الأولى، على ابراز العناصر الذاتية التي تتكون منها المؤسسة الذي يطلق عليه التعريف الايجابي. اما الطريقة الثنائية.فقد قام بالتفرقة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والهيئات المشابهة لها الذي يطلق عليه بالتعريف السلبي. والاعتقاد الذي ساد آنذاك، هو ان المؤسسة العمومية الاقتصادية، باعتبارها شركات عامة تجارية، هي صنف جديد من الاشخاص القانونية والاقتصادية، اذا أن القانون الذي كان يحكمها هو القانون العام، يجسد هذا التزاوج "صناديق المساهمة"[43] في الجمع بين القانون بين العام/ والقانون الخاص.

---

[41] **MAHIOU.A : Cours des Instutitions Adminstratives, OPU Alger 1976, P 304**
[42] **BOUSSOUMA .M : L'entreprises Publique Algerienne Revus Algerienne N° 2, 1989, P 427.**
[43] **تنص المادة 12 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على:"" صندوق المساهمة شركة المساهمة يزود بنظام قانوني خاص به يحدد القانون الخاص"**

مطلب -2: المنحى الجديد للملكية العامة في القانون.

حسم دستور 1989 في فكرة مفهوم الإختيار الإقتصادي للملكية العامة للدولة[44] وأعطى الغطاء الدستوري لقوانين الإصلاحات الإقصادية، التي سبقت دستور 1989 ، لهذا التوجه، الحسم في مجال تنظيم جديد للأملاك الوطنيةمن خلال تحديد الجانب الفلسفي لهذا التنظيم، وإكتمل ذلك الإطار بصدور القانون رقم 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية،دون أن تشمل هذه الإجراءات الإشارة الوطنية ودون أن يوفق في حل المسألة الأساسيةفي التصرف في الأملاك الخاصة للدولة والجماعات المحلية.

ويعود السبب في عدم الحسم في الأمور التفصيلية للنظام للملكية العامة بسبب الإرتباط القوي للملكية لإيديولوجية الإختيار السياسي لإقتصاد البلاد، من خلال تولي الدولة مهمة التنمية الإقتصادية والإجتماعية،إذ أخذت الملكية العامة،وبصفة تدريجية، فكرة مفهوم الإختيار الإقتصادي، حسب النصوص الدستورية والتشريعية، وقانون الثورة لزراعية والأملاك الشاغرة، والتسيير الذاتي، ونصوص التسيير الإشتراكي للمؤسسات[45]، التي شكلت المصادر الأساسية والإطار القانوني للملكية العامة الإقتصادية للدولة في الجزائر.

[44] دستور 1989 عاد في المادة 18 منه إلى تقسيم الملكية العامة إلى دومين عام/دومين خاص للدولة و الجماعات المحلية.

[45] د.محمد فاروق عبد الحميد : التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانزن الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1988 ص.207.

و كان من الصعب، وفي رمشة عين، على الدولة الجزائرية القفز على هذه المصادر القانونية التي تتحكم في تنظيم و تسيير الملكية العامة الإقتصادية للدولة.و هو ما يفسر التأخر الذي أطال الترجمة الحقيقية للتنظيم الجديد للملكية العمومية وفق قواعد اقتصاد السوق. وكانت الخطوة الأساسية الأولى، هو العودة إلى الأخذ بالتقسيم التقليدي للملكية العامة:دومين عام/ دومين خاص للدولة، والجماعات المحلية قصد تدعيم: "استقلالية المؤسسات" وتحميلها المسؤلية في السوق،على أساس أنها أصبحت شخص قانوني و شخص اقتصادي، في نفس الوقت. لكن لايمكن التقليل من حجم الصعوبات التي تواجهها الاصلاحات الاقتصادية، وعلى وجه التحديد كسر الاحتكار الذي تمارسه الدولة باعتبارها الراعي الاجتماعي الفاطر (L' Etat Démiurge).

لم يكن هذا التحول تطبقا لما اشار اليه المادة 18[46] من دستور 1989 ، حين جعلت من الإصلاحات الإطار القانوني الآلية المفضلة في تحديد الملكية الخاصة للدولة والجماعات المحلية. وتمت هذه الخطوة،وتلت تلك الخطوة بصدور نصوص تطبيقية للمادة 24 من قانون الملية التكميلي لسنة 1994، والتي تشكلت من مرسوم تنفيذي وثلاثة تعليمات أصدرها رئيس الحكومة، وتعليمة من وزراة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة كلها اكدت على التنازل عن أصول المؤسسات العمومية الإقتصادية للقطاع الخاص الوطني،أو الأجنبي.تأكد هذا الإتجاه بالتعليمةMRIP/948 المؤرخة في نوفمبر 1995، المتضمنة التنازل وبيع أصول المؤسسات العمومية الإقتصادية. ويعتبر ذلك خطوة جريئة جهدت بصدور الأمر رقم22/95 المتضمن قانون خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

[46] **تنص المادة 18 من دستور سنة 1989:"" الأملاك الوطني يحددها القانون، وتتكون من أملاك عمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية. يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون""**

إن الاشارة المبكرة لهذه النقطة يعد ضروري لفهم وفرة القوانين التي سبقت صدور قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى تحديد مكمن الخلل في المعادلة الصعبة، بين الإنفتاح الإقتصادي، و إقتصاد السوق، على ضوء الاصلاحات من الجيل الأول نتيجة تعطل أدوات الإنفتاح الإقتصادي التي احدثت الصدمة لدى السلطة، نتيجة هشاشة الإقتصاد الوطني، وعدم تحمله لقواعد اقتصاد السوق وهو ما صعب على السلطات العامة تداركه حتى الآن.

ولا شك في أن المنحى الجديد للملكية العامة كان التوجه إلى تحرير الملكية من بعض القيود السياسية:"التي تثير في علاقاتها القانونية، حول الملكية صراعا مابين تيارين متناقضين للتنظيم الإقتصادي:هما الملكية العامة/والملكية الخاصة[47].أكدت تلك الملامح في التميز الذي حدده القانون بين الملكية العامةو/الملكية الخاصة للدولة، والجماعات المحلية التي تخضع في تسيرها لقواعد القانون الخاصة بالنظرا للحدود التي فرضها قانون 12 جانفي 1988، فيما يتعلق بالإفلاس والتصفية، حيث أن إلغاء قاعدة "عدم التصرف"من الممكن التعامل الكامل بما في ذلك التنازل عن تلك الأموال العامة المتداولة للخواص. وهكذا فإن القانون رقم 01/88 قد أدرج تسيير الملكية من قبل المؤسسة العمومية الإقتصادية ، وتكون المنازعة المتعلقة لملحقات الأملاك العامة من اختصاص القضاء الإداري" وعلى هذا الأساس فالمادة الأولى من الفصل المكرر للقانون رقم 01/89 المؤرخ: 07 فيفري 1989 المعدل والمتمم للقانون المدني قد أدخل عقد التسيير الخاص على المؤسسات العمومية. وهو عقد يلتزم بموجبه متعامل إزاء مؤسسة عمومية إقتصادية تسيير كل أملاكها أو بعضها بإسمها ولحسابها مقابل أجر، مما يجعل ذلك تطورا في النظام القانوني للملكية العامة في الجزائر، ويؤسس لإقتصاد ليبرالي على الطريقة الجزائرية، لكن لايرقى الى استراتيجية شاملة تحدد مستقبل الاصلاحات.

[47] د.محمد بلقاسم حسن بهلول : المرجع السابق، ص 300

وقد اخذت قوانين الاصلاحات الاقتصادية من الجيل الأول المنحى الليبرالي على مستويين: المستوى الأول، وهو ماتضمنه القانون رقم 88-18 المؤرخ في 1988/07/12 المتضمن الانضمام الى الاتفاقية التي صدق عليها مؤتمر الامم المتحدة في نيويورك بتاريخ 1958/07/10 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها ، والقانون رقم 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 والمتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة، اذ تنص المادة 03 منه على : "فتح امتيازات جبائية او تخفيضات مالية تقرها قوانين المالية، وتسهيلات خاصة بالتموين".والمستوى الثاني، يتمثل في كيفية ممارسة احتكار الدولة للخيارات الخارجية[48] والبعد القانوني لهذا التوجيه هو ضرورة فصل الملكية العامة عن الاقتصاد من اجل العمل على ترسيخ الأسس الايديولوجية للمجتمع الليبرالي في المجتمع الجزائري لكن على مقاس ليبرالية الدولة.

وتأكد ذلك التطور من خلال ما نصت عليه المادة 36 من القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية " لا يمكن أن تتعرض المؤسسة العمومية الإقتصادية إلا استثناء الإجراء القضائي يضعها في حالة إفلاس إذا انعدمت لديها السيولة انعداما مستديما بسبب "اعسار".كما تحدد القواعد الإجرائية المتعلقة بالحجز المتعلقة بيع الممتلكات القابلة للتنازل عنها و التصرف فيها. تجسد هذا التطور بنص المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994. وهو النص الذي سمح بالتنازل عن أصول المؤسسة العمومية الإقتصادية بالبيع أو بفتح الرأسمال الإجتماعي للقطاع الخاص. وبالتالي فصل ملكية القطاع العمومي عن الإقتصاد،الجانب المتعلق بصلاحيات الدولة الذي يندرج ضمن صلاحيات ممارسة سلطة الضبط للتنظيم الاقتصادي.

---

[48] **المادة 32 من القانون 28-29 المؤرخ في 1988/07/19 المتعلق بممارسة احتكار الدولة في التجارة الخارجية تنص على: " يمكن ان يرخص للمؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار عملية التبادل مع الخارج انشاء مؤسسات في الخارج او الاسهام في راسمال المؤسسات الأجنبية"**

وأخيرا،فإن المنحى الجديد للقطاع العمومي في قوانين الإصلاحـات الذاتية، قد اقتصر على تعديلات مست محيط المؤسسة العمومية الإقتصادية، على مستوى التعامل في السوق والعلاقات الجديدة بين الدولة صاحبة الأسهم التي تدار من طرف "صناديق المساهمة"، والإستقلالية، على مستوى تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية. وقد كانت محاولات توفيقية بين التوجه إلى اقتصاد السوق والتاجر العمومي، على مستوى النظري. إلا أنهـا اصدمـت بالمعامـلات التي اسقطـت كل الحسابات في الذهاب الى اقتصاد السوق .

كما أن هذه المقاربة لم تكن موفقة في الجمع بين الملكية العامة الإقتصادية للدولة "المساهم الوحيد" في الشركة التجارية ومبدأ "عدم قابلية التنازل" عن الرأسمال التأسيس للمؤسسة. ويمكن النظر إلى هذه المقاربة على أساس المفهوم البراغماتي القائم على الفعالية والمردودية من الزاوية الإجتماعية للإقتصاد. والمفهوم البرغماتي أصبح يجسد العنصر الجديد في نظريات التنمية الجديدة[49] في الدولة المعاصرة التي تتحكم في علاقتها الإقتصادية على أساس المصالح المتبادل.

---

[49] د.محمد بلقاسم حسن بهلول : نفس المرجع السابق ، ص 300.

الفصل الثاني: خضوع المؤسسة العمومية الإقتصادية لقواعد القانون الخاص

يعتبر خضوع المؤسسة العمومية الإقصادية لقوانين السوق تصورا أصيلا في الجزائر دون خوصصة الملكية العامة[50] .والإبتكار الجديدة، الأكثر إثارة، هو اللجوء إلى اشكال قانونية جديدة تتمثل في"صناديق المساهمة". هذا التصور أدى إلى تبني رؤية جديدة لعلاقة المؤسسة العمومية الإقتصادية مع المحيط الإقتصادي وممسؤوليتها في السوق، لكن من دون "حق التنازل" عن أصول المؤسسة وهو تجريد للمؤسسة من سلطة القرار الاقتصادي.

لذا فإن الحديث في هذا الفصل سيكون مركزا على عنصرين أساسين: الأول، في مجال إصلاح المؤسسة العمومية الإقتصادية، أي معنى الإنتقال من التسيير المركزي إلى الإستقلالية أو(اللامركزية الاقتصادية). وثانيا،أن المؤسسات العمومية الإقتصادية أخدت شكل شركات مساهمة أو الشركات ذات المسؤولية المحدودة[51]. وهو مظهر يترجم العودة إلى مبدأ "استقلالية" سلطان "الإرادة" في القانون الخاص وهو المنطق الذي يقوم عليه هذا التحول الذي لا يمثل ميزة التطور الجديد لتنظيم ملكية القطاع العمومي في عهد الإصلاحات من الجيل الأول، لأن مبدأ سلطان الادارة قائم على "حق التتنازل" في الملكية بالبيع والايجار أو التنازل عن أسهم الشركة.

---

[50] **ABDELADIM. L : les Prévatisations des Entreprises Publiques dans les Payes du Magreb- les Editions Internationales 1998 . P 65**

[51] **المادة 05 من قانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية تنص على ان :"" هي شركات مساهمة وشركات محدود المسؤولية تملك الدولة او الجماعات المحلية فيها مباشرة او بصفة غير مباشرة جميع الأسهم"**

وتهدف جميع النصوص المتعلقة بإصلاح المؤسسة العمومية الإقتصادية، بكـــل وضوحه، إلى أن تكون لهذه الأخيرة مسؤولة عن التنمية الإقتصادية الوطنية[52] . والتمتع بامتيازات السلطة في اتخاذ القرار الإقتصادي أفقدها المسؤولية وتنظيم العلاقات الإجتماعية للإنتاج داخل المؤسسة، والإعتراف بممارسة حق الإضراب[53]،وعدم اعتبارها مجرد آلة ، لإنجاز المخططات التنموية فهي تجمع بين الشخص القانوني والشخص الاقتصادي.

و بالفعل فقد شكل خضوع المؤسسة العمومية الإقتصادية لقواعد القانون الخاص، اساس الإصلاحات، حيث تم إدراج مفاهيم جديدة في نصوص القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصاديـــة، و هي مفاهيم كانت ضرورية لتوضيحات قانونية مطلوبة. تلك التوضيحات جاءت لضرورة التمييز بين المؤسسة العمومية الإقتصادية والمؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري(E.P.I.C) الذي وحدهما النظام القانوني السابق للملكية في إطار توحيد الملكية العامة الإقتصادية للدولة[54] والتمييز كان واضحا، حسب المادتين 45 و47 من القانون رقم 01/88[55] رغم ذلك فـــان قوانين الاصلاحات لم تفض الى وضع الفواصل بين الدولة والمؤسسة كشخـــص اقتصـــادي، بالنظر للتداخل بين صلاحيات الدولة والمؤسسة العمومية الإقتصادية على مستوى حق التصرف في الملكية والتنظيم الاقتصادي، باستثناء التسيير، وأموال المؤسسة العمومية الاقتصادية تسير وتدار وفق الشكل التجاري[56] بالاعتماد خاصة، على النظام المالي والمحاسبي والتجاري .

---

[52]**BRAHIMI .M: Quelques Questions à la Réforme des Entreprises Publiques Revue Algérienne des Sciences Juridiques,Politiques et Economiques N°1, Mars 1989, P.127**

[53]**أنظر المادة 24 من قانون 02/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990.إذ لأول مرة يسمح بممارسة الإضراب في القطاع العام تماشيا مع الطبيعة الجديدة للعلاقات الإحتماعية للإنتاج داخل المؤسسة العمومية.**

[54] **دستور سنة 1976 لم يكن يميز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجري و المؤسسات العمومية افشتراكية**

[55] **تنص المادة45 على:" تخضع الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقواعد المطبقة على الادارة في علاقتها مع الدولة" والمادة 47 منه تنص:"تتحول الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الى مؤسسات عمومية اقتصادية اذا امكن ان يتبع عندئذ هدفها"**

[56] **مصطفى كمال طه: الوجيز في القانون التجاري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية 1987 ، ص 135.**

لذا لابد من توضيح خضوع المؤسسة العمومية الإقتصادية لقواعد القانون الخاص التي يمليها إقتصاد السوق، و كذا تغير العلاقة الإجتماعية للإنتاج داخل المؤسسة. كما لن يقتصر الأمر على توضيح المسألة من الجانب التقنية القانونية، بقدر ما يكون الإنشغال منصبا على العنصر الإقتصادي، و الإجتماعي.هذا الإنشعال يصاغ في الإشكالية التالية:ما الجديد في خضوع المؤسسة العمومية لقواعد القانون الخاص؟هل تحقق انتقال المؤسسة الإقتصادية من التسيير المركزي إلى مبدأ الإستقلالية، (المبحث-1)؟ هل تحقق الهدف من هذا المسعى المتضمن بالنتيجة نقل حق ملكية الدولة للمؤسسة العمومية الإقصادية (المبحث- 2) ؟ ماهي الأسباب التي حالت دون تجسيد "مبدأ اللإستقلالية" و"مبدأ المتاجرة" بملكية الدولة التي جاءت بهما قوانين الإصلاحات الإقتصادية، ؟ هي كانت مجرد تجربة للتحول نحو إقتصاد السوق. والحوررة الاقتصادية؟إن توضيح هذه الاشكالية يتطلب توضيح مسألة الانتقال من التسيير المركزي للاقتصاد الى "الاستقلالية" ، من حيث فصل أموال تشغيل المؤسسة، عن الرأسمال التأسيس لها ، ومن حيث نقل حق ملكية الدولة للمؤسسة على مستوى خوصصة التسيير، والتحول نحو اقتصاد السوق[57].

---

[57] انظر التقرير العام المقدم من طرف الحكومة حول المشاريع القوانين المتعلق بالاصلاحات الاقتصادية، حيث من بين ما ورد في التقرير: "" ترتكز استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية على مبادئ اساسية تتمثل في الشخصية المعنوية والشخصية الاقتصادية الممنوحة للشركات العامة طبقا لقواعد المتاجرة واقتصاد السوق""

المبحث-1 :الإنتقال من التسيير المركزي الى الاستقلالية

النقاش السياسي–الإقتصاد الذي جرى حول تقييم حصيلة عشرية التنمية الاقتصادية –الإجتماعية-1967 –1978 ،كشف عمق الصراع الموجود حول ملكية القطاع العمومي بين قوى داخل السلطة:النظام السياسي الذي تمثله البيروقراطية الإقتصادية للدولة التي تمارس السلطة الفعلية الإقتصاديةعبر مختلف الإدارات:التخطيط، المالية، وإدارة التجارة والتكنوقراطيين،عبر نمط مشروع التنمية داخل إدارات التسيير الإشتراكي للمؤسسات،وفئة المنتجين بالقطاع العمومـــــي الإقتصادي، التي تبحث عن إقامة علاقات إجتماعية جديدة وترفض أي شكـــل آخـــر لتنظيم المجتمع، نظرا لاهمية المصالح الفئوية التي لايمكن الاستغناء عنها وهو ما اثر على مسار الاصلاحات من خلال الحصار الممارس عليها من قبل الأجهزة الجديدة التي تولت التسيير والمشكلة أساسا من أعضاء الحكومة.

والانتقال من الادارة المركزية الاقتصادية الى نوع من "الاستقلالية" يقتضي اضفاء الشخصية القانونية، المعنوية على المؤسسة العمومية الاقتصـــــادية الـــذي هو أمـــــر مسلم به في كافة الأنظمة القانونية[58]، وهي تتحدد بالملكية الرأسماليـــة في الاقتصاد الليبرالي.والسند القانون الذي يدعم هذا الانتقال يتمثل في: "الاستقلالية" ووجود ذمة مالية والتمتتع بالشخصية القانونية الكاملة وهو ما يضفي على قواعد التسيير نوع من المرونة المطلوبة اثناء المعاملات التجارية في السوق.

[58] فتحي عبد الصبور: الشخصية المعنوية للمشروع العام، عالم الكتب القاهرة، سنة 1973 ، ص 362.

هـذا النقاش يعكس، في حقيقة الأمر، الأزمة الإقتصادية، ويحمل دلالات على أن هناك توجه جديد يرمي إلى توزيع الإقتصادي، بين المؤسسة العامة الإقتصادية من جهة، والدولة التي تتولى ضبط الجهاز الإقتصادي، من جهة أخـرى. فقد شكلت، سابقا إعادة الهيكلة النظامية المالية للشركات الوطنية في إطار اللامركزيـة الإقتصاديـة المعلـن عنها[59]، فـي الإصلاحات التي انطلقت في 1988/01/12، حيث تم بموجب تلك القوانين فصل المؤسسة العمومية الإقتصادية عن مجموع العمال و تحولوا إلى أجراء وتم إلغاء القانون العام للعامل وقانـون تسيير الإشتراكي للمؤسسات و تحرير أسعار المواد التي كانت مدعمة من قبل الدولة كإجراءات أولية لتخفيف ثقل المديونية الخارجية.

وأبرزت تلك الإصلاحات جملة من النقاط الأساسية هي :

أولا، ان الجديـد الذي أتت به قوانيـن الإصلاحات الإقتصادية تمثـل في ضرورة التخلي عن التسيير المركزي للإقتصاد و"منح الإستقلالية للمؤسسات" لكن دون "حق التنازل" في الراسمال التأسيس للمؤسسة مما يجعل التصور مخيب للأفاق الإقتصادية من أجل التنمية وفق قواعد اقتصاد السوق. وثانيا، نقل، في اطار "الإستقلالية"،مركز ثقل التنمية إلى المؤسسة العمومية الإقتصادية وإقامة علاقة جديدة مع الدولة ضمن فضاء واحد وهو ما سهل اعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي عبر صناديق المساهمة.وثالثا، إعادة العمل بالتقسيم التقليدي للملكية العامة:دومين عام/دومين خاص دون اعلان نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص والابقاء على وضع القطاع الخاص غير المستغل (العائلي) .

---

[59] انظر ملخص تقييم الحصيلة الإقتصادية والإجتماعية للعشرية 1967 – 1978 سنة الصادر عن وزارةالتخطيط العمرانية. ص 15.

وتقرر هكذا، على المستوى السياسي، منح ""الإستقلالية"" للمؤسسة العمومية الإقتصادية التي تكرس منذ 1988، الفصل بين السيادة/والمتاجـرة. وعلى المستوى القانوني، بروز مفهوم جديد للمؤسسة العمومية "الإقتصادية" التكميلي عن الأسلوب "الاشتراكي". يترجم هذا الواقع الجديد العلاقة الأساسية الجديدة بين الدولة والمؤسسة العمومية الإقتصادية، التي لم تعد علاقة تبعية للدولة، بل تأخذ شكل تنظيم الشركة التجارية، التي تتولى تسير حافظة مساهمات الدولة. فالمؤسسة العمومية الإقتصادية، تفلت، من الخضوع المباشر للدولة على مستوى التسيير. مما يعني أن المؤسسة العمومية لم تعد تعتبر كواقعة قانونية كما كان الشأن مع المؤسسة العامة الإشتراكية[60]، بل شخص قانوني واقتصادي.هذه الضوابط الجديدة تحتاج إلى تحديد لمبدأ الإستقلالية (مطلب-1) ومسألة نقل حق الملكيـة من الدولة إلى المؤسسة العمومية الإقتصادية في القانون (مطلب-2) ومدى تاثير ذلك على المركز الاقتصادي للدولـة في إدارة التنمية في المستقبل والنتائج المرجوة من هذا التوجيه في اطار نظام توجيه الملكية العامة الاقتصادية للدولة.

[60]كانت المؤسسة الإشتراكية تقبل إصلاحات – تحت الوصايا (الأمر رقم 74/71) إلا واجهة و تدخل المؤسسة في نفس مستوى ميزانية الدولة أو تنظيم الإنشطة الخاصة بهـا.

مطلب - 1 : مبـــــدأ الإستقـــلالية

نظام توجيه المؤسسة العمومية الاقتصادية يقوم على اساس يتمثل في مبدأ "الاستقلالية" باعتباره أهم مقومات اللامركزية الاقتصادية ، حتى أن الاصلاحات التي انطلقت 1988/01/12 أخذت في الخطاب السياسي والاعلامي" استقلالية المؤسسات". والغاية من منح الاستقلالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، هو الوصول الى تحقيق الفعالية والمردودية الاقتصادية والمساهمة في التنمية من خلال التحكم أفضل في قواعد التسيير.

إذن فان مفهوم "مبدأ الاستقلالية" لا ينظر اليه بالمعنى التقليدي[61] بل يندرج في السياق العام لتوضيح المبادئ والأهداف التي تقوم عليها الاصلاحات الاقتصادية، هذا من جهة، ومبدأ "الاستقلالية" أهم مقومات اللامركزية الادارية التقليدية تهدف الى حريـــة سلطة اتخاذ القرار على مستوى التسيير والتنظيم، هذا من جهة ثانية. وما يجب النظر اليه في هذا المضمار هو فضاء الدولة في الاستقلالية، لان الهدف من وراء ذلك كان وضـــع المؤسســـــة العمومية الاقتصاديـــة أمام الأمر الواقع الذي يعيشه الاقتصاد الوطني.وفي حدود هذا المفهوم فان مبدأ "الاستقلالية" هو شكل من أشكال خوصصة التسيير الاقتصادي، باتباع أسلوب قواعد القـــانون الخاص والاحتفاظ بالصفة العمومية للمؤسسة وهو ماطرح قيمة "الاستقلالية" وهو ماجعل النصوص المتعلقة بمبدا الاستقلاليلة تستند الى:الأساس القانوني والأساس الاداري والاساس الاقتصادي.

[61] **LUCHAIRE.F et LUCHAIRE Y: le Droit de la Decentarlisation, Themis Droit PUF, 1986, p 191.**

ويكاد يتفق جميــع المتهمين بالإصلاحات الإقتصادية التي جرت في الجزائر على أن مجال "الإستقلالية" قد أخذ القسط الأكبر في عملية الإصلاح من حيث توفير العناصر الضرورية لمحيط المؤسسة العمومية إلا أن غياب الإرادة السياسية في دفع النظام الجديد إلى النهاية كان مخيب للآمال في الإستقلالية بالإضافة إلى العوامل الخارجية التي حدت من التوجه الجديد لمفهوم الاصلاحات و الاساس القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية الذي ترتكز عليه" الاستقلالية" هو التمتع بالشخصية القانونية المعنوية على أن تتحدد بالملكية الرأسمالية. والهدف من ذلك هو تحويل المؤسسة العمومية الاقتصادية القدرة على اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات ، حسب ترتيب النتائج المشار اليها في المادة 50 من القانون المدني[62] السند القانوني الداعم لمبدأ الاستقلالية.

كما ليس من السهل، وفي هجر الملكية العامة للدولة الذي عمق خــلاف بين القوى الإجتماعية لذا كان التحـــول القانوني للمؤسسة الإشتراكيـــة إلى شركات أسهم أو شركات محدودة المسؤولية يعتبر تخلي عن النموذج الإقتصادي للتنمية الإشتراكية،باعتباره كان أكثر اتساعا من التغيير (Changement) لأن التحـــول يكـــون أساس تحليل الواقع الإقتصادي و الإنتقـــال (Transition) إلى وضع جديد لم يكن قائما.

وعليه، فإن اخضاع المؤسسة المبادئ المناصرة كان يتطلب خلق فضاء المنافسة التي تخضع لقواعد اقتصاد السوق و تنظيم السوق لا يتم إلا بسيادة الملكية الخاصة وتوسيع القطاع الخاص وتدعيمه وهو أمر لم تتشكل حوله الظروف الموضوعية ، هذا من جهة، ومحدودية مبدأ "الاستقلالية" في ادراة والتعامل بأموال تشغيل المؤسسة العمومية، من جهة ثانية .

[62]تنص المادة 50 من القانون المدني :" يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق الى ما كان منها ملازما لصفة الانسان..."

لقد تميزت الإصلاحات الإقتصادية،في مجال "استقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية" بتحديد الأهداف وخاصة،الفصل بين السيادة والمتاجرة،وهو يعني للوهلة الأولى،عدم الخلط بين الدولة والمؤسسة[63] المبرر بحرية هذه الأخيرة وإخضاعها لقواعد القانون الخاص والمسؤولية في السوق. والقصد منه كان البحث عن حل لأزمة الفعالية المفقودة على مستوى أدوات الإقتصاد الوطني. لكن المسألة هي أبعد من ذلك. فالدولة- حين تنازلت عن صلاحياتها في إدارة و تسيير المؤسسة لمجلس الإدارة فإنها على مستوى الملكية اعتمدت اسلوب جديد تمثل في "خوصصة التسيير"[64]. وانشاء هياكل جديدة كانت تسمى "صناديق المساهمة" التي ينقل إليها عن ممارسة حق الملكية الناجم عن حافظة اسهم الدولة . وتحولت "صناديق المساهمة" إلى وصاية جديدة وأدى الى بروز شكل جديد من نظام التوجيه الاقتصادي وحصل تغير في المشهد الاقتصادي للدولة.

ويندرج مجال "الإستقلالية"" ،في التحول نحو التشريعات الإقتصادية التي سمحت ببروز نمط اقتصادي جديد أنهى مرحلة التسيير الإداري المركزي الموجه والمرور إلى الإستقلالية. و يعني ذلك إعادة إحياء هوية و شخصية المؤسسة العمومية بما فيها البنوك، وبما أن للمؤسسة هوية مستقلة متميزة عن الدولة اصبحت تتكفل مباشر بإعمالها بنفسها وتنظيم علاقتها الإقتصادية واختيار الرجال المسيرين لها. و النصوص القانونية التي رصدت للإستقلالية لم تهتم بالتقسيم بين حيازة الملكية القانونية من طرف "صناديق المساهمة" والملكية العامة الإقتصادية للدولة والمؤسسة العمومية الاقتصادية.فالاستقلالية لم تغير الا مشهد التنظيم الاقتصادي القديم وبروز نمط جديد في التنظيم الاقتصادي.

---

[63] قبل الإصلاحات كانت المؤسسة العمومية خطة ادماج مطلقة،ومطلب تميزها عن الإدارة المركزية حول هذا.ر.زوايمية المفهومات المتناقضان للمؤسسة العمومية،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، سياسة الإقتصاد رقم 01 مارس 1989،ص 145.

[64] صناديق المساهمة كانت بمثابة بيرورقراطية جديدة حددت من استقلالية المؤسسة العمومية ، لقانون رقم 88، المؤرخ في 1988/01/12.

والمسألة في هذا المجال، تبقى حول درجة القطيعة أو الإستمرارية بالنسبة للأوضاع السابقة، فقد ظهر،على المستوى القانوني، مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الإقتصادية (قانون رقم 01/88) هذا المفهوم كان يترجم في الواقع العلاقة الأساسية بين هذه الأخيرة والدولة، إذ لم تعد تلك العلاقة قائمة على التبعية للدولة. بل أنها أصبحت منظمة في شكل شركة تجارية تفلت من الخضوع المباشر للدولة لكن تراقب بواسطة صناديق المساهمة،إذ من لا يملك لا يحدث القطيعة مع المالك ويظل يعيش بالتبعية،والقطيعة لا تحدثها سوى الاستقلالية بالملكية يعني حق التنازل عن الرأسمال التأسيسي أو اصول المؤسسة.ورغم ذلك لا يمكن التقليل من الزلازل التي أحدثتها "إستقلالية المؤسسات" ،على مستوى المنظومة الإقتصادية، و بالتحديد على مستوى الاقتصاد الكلي. إلا أن الإقتراح المتعلق ببناء صرح قانوني ومالي يخصص للمؤسسات العمومية الإقتصادية قصد إنجاح "الإستقلالية"ومن ثمة اصلاحات بنسب متفاوتة ظل حبيس العلاقة بين البنك والمؤسسة العمومية الإقتصادية والدولة[65]هي المساهم الوحيدلأن قرارات التمويل والقروض تتحكم فيها الدولة بإعتبار البنك ملك للدولة بما فيها الرأس مال التأسيسي للمؤسسة العمومية.

وشمولية الاصلاحات الإقتصادية جعلت من البنك مؤسسة مهمة في حياة المؤسسة العمومية.لذا وتطرح العلاقة الجديدة:البنك والمؤسسة. أولا،النظام الأساسي للمؤسسة البنكية، التي انتقلت من بنك الدولة إلى بنك تجاري. وثانيا، تطرح مشكلة تحول مجموع القطاع العمومي الإقتصادي إلى تاجر عمومي من دون حق المتاجرة بالملكية الاقتصادية للدولة وهو ما يتعارض وقواعد الدولة الليبرالية ومنطق اقتصاد السوق ومنتوج البنوك لم يتعد التصرف الإداري للعماليات الحسابية.

---

[65] **بوزيدي.ع: اين هو العقد الاجتماعي والاقتصادي ، ترجمة : عبد الوهاب بوكروح، جريدة الشروق 2006/09/21.**

إن "إستقلالية" المؤسسات العمومية الإقتصادية في المفهوم الجديد، أي الإقتصادية كان خيار فرضه واقع الإقتصاد الوطني الذي كان يعيش أزمة. ويترجم التصور المرحلي لتوجهيات السلطات العمومية في مجال الإصلاحات على وجه العموم.والهندسة القانونية التي رصدت كانت تعكس موقف السلطة من الأهداف المرسومة للإصلاحات الإقتصادية فهو لم يحدد الوجهة الصحيحة للقطاع العمومي في مجال العلاقات الاقتصادية في السوق.

وبالفعل، فإن موقف سلطة السياسية من منح الإستقلالية يقرأ في تصميم المحيط الإقتصادي للمؤسسة العمومية، فرغم المرونة التي ظهرت بها تلك القوانين إلا أن معالجة الجوانب ،التي لها ارتباط بالمؤسسة لم يحدد لها الطابع القانوني بدقة،بل حصل الجمع بين "مفهومين متناقضين للمؤسسة"[66]، خاصة، وأنها تشكل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد وتراكم رأس المال[67]، باعتبارها شركة مساهمة تخضع لقواعد القانون الخاص و كل النصوص المعمول بها في مجال الإلتزامات المدنية والتجارية على المستوى الإقتصادي باستثناء الرأسمال التأسيسي للمؤسسة.

ماذا تغير جراء منح الإستقلالية للمؤسسة العمومية على المستوى السياسي والقانوني؟ بكل تأكيد حدث تغيير على مستوى الوظيفة، بسبب الفصل بين السيادة و/المتاجرة. ونتيجة لذلك تغيرت العلاقة بين الدولة والمؤسسة العمومية الإقتصادية في مجال الوصاية والتبعية السلمية باعتبارها شركة تجارية عمومية. وعلى المستوى السياسي لم يحدث الفصل بين الملكية/والإختصاص المرتبطة بقواعد الإنفتاح الإقتصادي لتتولي الهيئات الإدارية الجديدة الإشراف على إدارة ومراقبة الإصلاحات و تغليب الجانب السياسي على المنطق الإقتصادي.

---

[66] **ZOUAIMIA .R : l'Ambivalance de l'Entreprise Publique en Algerie. Revue Algerienne de Siences Juridiques Econmique et Politique. N°1. Mars 1989**.

[67] **تنص المادة 3 من القانون 01/88 : ((تشكل المؤسسة العمومية الإقتصادية ، في إطار عملية التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات و تراكم رأس المال))**

إذن، لم تكتمل درجة النضج القانوني للتحول نحو اقتصاد السوق، كما كان مرسوما لمجال استقلالية المؤسسات العمومية، لكن برز، مقابل ذلك،–هزة- في مهمة الدولة على مستوى التسيير دون توضيح أهمية السوق في الإصلاح الإقتصادي. وهو ما كان يستدعي توسيع قاعدة الإصلاحات باتجاه السوق، فرغم المقاومة التي اصطدمت بها استقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية والفشل الذي لحق المسار الإصلاحات من الجيل الأول، واعادة هيكلة جديدة للاقتصاد والوطني على مستوى التنظيم المتمثل في شركات تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة وهي تجارب لا تقوم على قواعد التنمية و إقتصاد السوق بل تأتي لموجهة التشوهات التي تحدثها الاجراءات الارتجالية التي أدت الى فشل " الاستقلالية". و بعد التخلص من العوائق الرئيسية في ضبط النظام الجديد للملكية العامة الاقتصادية للدولة، ووفق قواعد الدولة الليبرالية المعاصر من خلال الحضور المنظم للدولة، في المجال الإقتصادي، كما هو واقع الحال في الدول اللبرالية المتقدمة اقتصاديا وصناعيا، حتى تتحمل سلطة الضبط الإقتصادي و مسؤولية التنظيم طبقا لنصوص التشريعية والتنظيمية، برزت الحاجة الى استراتيجية جديدة من اجل التحول نحو اقتصاد السوق.

ومهما يكن فان، قوانين الإصلاحات الإقتصادية التي أطرت استقلالية المؤسسات، كانت محطة مهمة في الوصول التدريجي، من حيث قبول مبدأ التعامل مع القطاع الخاص[68]، بغية الخروج من الأزمة الإقتصادية المتعددة الأوجه. غير أن ازدواجية مهمة الدولة في خطواتها على صعيد حضورها الإقتصادي عبر الإنتشار ظل يميز هذا الجانب في التردد وعدم التحكم في الإصلاحات. و قد ترتب عن هذا الوضع، و على المستوى الإقتصادي تحديدا، عدم اكتمال الرؤية فيما يتعلق باتجاه قانون الخوصصة.وهو ما يفسر صدور ثلاثة قوانين متعاقبة في ظرف ستة (6) سنوات[69].

---

[68] انظر القانون 88-25 الصادر في 1988/07/12 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية.

[69] الأمر 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل والمتمم بالأمر رقم 12/97 المتضمن خوصصة المؤسسات – والامر رقم 04/01 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية ومسيرها وخوصصتها

بهذا المعنى، يمكن تحديدا فهم حدود "الإستقلالية"" الذي يرمي إلى تحقيق الفعالية الإقتصادية بإعتماد أسلوب التسيير الخاص للمؤسسات العمومية الإقتصادية دون تحجيم دور الدولة في الفضاء الإقتصادي لأنه لا مجال الإستقلالية من دون حق التنازل عن أموال المؤسسة والمسؤولية في السوق. وقــد وفر الإطار الجديد للإستقلالية التموقع بين اللامركزية في التسييـــر مع ضمان حضور الدولة المساهم الوحيد.هذه الإزدواجية التي في حاجة إلى التوفيق فيها في المجال الإقتصادي، الذي لم يتعد سقف توفر قواعد الدولة الليبرالية المعاصرة المتدخلة.

وهذا التردد التدريجي بين العديد من الخيارات، دون وجود مستلزمات عملية ألقى بقوة بظلاله على مسار الإصلاحات الإقتصادية في التحول إلى إقتصاد السوق أو في تكوين سوق وطنية تضمن التمهين لثقافة السوق الإقتصادية.لذا يمكن إعتبار التعتيم الذي تميزت به جوانب من الاصلاحات كانت السبب، وبشكل واضح، تدخل الدولة مجددا وبأشكال أخرى قصد تكوين شبه سوق تضمــن الإنطلاقــة لظاهرة السوق المفقودة في منعطف الإقتصاد الجزائري .

ومن هذا المنظور تحديدا، يمكن فهم المركز المحوري "لإستقلالية المؤسسات" في عدم التقدم وتشكيل سوق إقتصادي حقيقي[70].ونجاح خوصصة تسيير القطـــاع العمومي الإقتصادي، والتحول نحو إقتصاد السوق في اطار الاستقلالية للفهـــم. لأن الأمر يتضمن عناصرمتناقضة ومترابطة: الحرية، وأصول المؤسسة، والحماية الاجتماعية.

[70] **MENOUER.M : l' Autonomie de L'entreprise Publique en Algerie : Fin de l' Hégémonie Etatique, Annuaire de l' Afrique du Nord , Tom XXX 1991 , P 575.**

والأطروحة التي سادت "الإستقلالية"، والمتمثلة في إعتبار الإنتقال من التسيير المركزي إلى الإستقلالية هو مفتاح الأزمة، تشبه تدابير تطبيق قانون الخوصصة راهنيا.ويعزز هذه النظرة أن المعطيــات الجديدة لم تكن موضوع تفكير مسبق، وهي معطيات التعبير المعاكس لإتجــاه تطبيــق قانـــون الخوصصة والتحول نحو اقتصاد السوق.

لقد أفرز مفهوم "الإستقلالية"، بحسب المضمون العملي، ثلاث معطيات نظرية على مستوى التنظيم الإقتصادي.المعطى الأول،اختلاف الحاجات السابقة على قانون الخوصصة فيما يتعلق بالإبتكار الأصيل[71] للذهاب إلى السوق دون خوصصة المؤسسات العمومية،و أن الوقت كان مناسبا أكثر للإنتقال إلى الإقتصاد السوق تحت وطأة العوامل فوق إقتصادية (الخارجية) و بتكلفة أقل و لها ما يبررها بسبب الظرف الإقتصادي–الإجتماعي. وبـــالمقابل في الوقت الراهن تقديم دقيق للمبالغ التي خصصت لتطهير المؤسسات العمومية الإقتصادية والسياسة التعديل الهيكلي[72]. والمعطى الثاني، إختلاف مفهوم "الإستقلالية" عن مفهوم اللامركزية الإقتصادية باعتبار هذه الأخيرة تشكل سلطة مضادة، وبالتالي "فالإستقلالية" لاتماثل اللامركزية(سلطة حق التصرف).وينطبق ذلك في علاقة البنك بالمؤسسة العمومية الإقتصادية، في التعاطي مع وظائف الدولة بكيفية غير مباشرة. والمعطـــى الثالث، أن المرجعية النظرية للإصلاحات الإقتصادية،وهي مرجعية كان يستحسن إعـــادة تأويل جوهر الميكانزامات التي استخدمت بالسير في العملية لتحديد الإتجاه، اذ فقدت المرجعية مصداقيتها في السوق والمعاملات الإقتصادية بالملكية العامة للدولـــــة غير متوفرة والميكانزمات المرافقة لم تكن صادقة في الذهاب الى اقتصاد السوق.

---

[71] ABDELADIM. L : les Privatisations des Entreprises Publiques dans les Payes du Magreb- les Editions Internationales 1998 . p 65
[72]MEBTOUL.A : L'Algérie Faces Aux Défis de la Mondialisations 2 . Réformes Economiques et Privatisations.OPU Alger, P127

هذه المعطيات الثلاثة أظهرت تشويه أصالة الجمع بين خوصصة التسيير الإقتصادي والمرجعية النظرية للإصلاحات العمومية والذهاب إلى السوق.ووفرة النصوص القانونية التي رصدت لهذه الإصلاحات لا تعكس أكثرمن حالة اليأس السياسي في الموقف من الهدف المرسوم من "إستقلالية المؤسسات"والإحتكام لقواعد إقتصاد السوق.

وإجمالا، فإن التدليل بالمعطيات الثلاثة التي تم عرضها، في سياق مفهوم "الإستقلالية"، توضح بأن تصور إطار إستقلالية المؤسسة العمومية الإقتصادية، لم يتجاوز حدود المرونة الضيقة التي أدخلت على أسلوب التسيير الإقتصادي، من خلال إخضاع المؤسسة العمومية إلى قواعد القانون الخاص.فعلى المستوى النظري ،لا يمكن الحديث، و بكل موضوعية،عن إلغاء الوصاية الإدراية، باعتبار ان ذلك كان متوقف على تحرير سلطة المبادرة التي ينبغي أن تتمتع بها المؤسسة العمومية، وهو الإجراء الذي لم يظهر في شبكة العلاقات المتداخلة والمثيرة لإشكالية التحول القانوني الإداري في علاقة الدولة بالمؤسسة العمومية، الا من منظور دور التكنوقراطيين في التنمية.لأن مفهوم الإستقلالية،يعني اللامركزية الإقتصادية وسلطة القرار الاقتصادي[73].

[73] **LUCHAIRE.F et LUCHAIRE. Y : Op Cit, P. 456.**

وهذا يعني أن مبدأ "الإستقلالية" التي تم اعتماده سنة 1988 في إطار الإصلاحات الإقتصادية، كان له أثر في تحريك الجمود الذي طبع المنظومة الإقتصادية وأنشأ موقفا للسلطة إزاء الوضع الإقتصادي الذي ميز تلك المرحلة. غير أن توسيع مساحة "الإستقلالية" باء بالفشل بعد مرور سبعة سنوات[74] ومن أهم نتائج ذلك الفشل، دون ذكر الأسباب المتعددة، الترقيعات المسكنة للأزمة التي أطالت عمر الإصلاحات الإقتصادية، وأحدثت شرخا عميقا على المستوى الإقتصادي، والإجتماعي هذا من جهة، ثم أن قانون "إستقلالية" المؤسسات العمومية الإقتصادية لم يحدث القطيعة المنشودة من مجال الممارسة الإقتصادية بل كانت عبئا ثقيلا على مسعى الإجراءات الجارية ،في ظل الإصلاحات الإقتصادية. وأكد فشل الدولة تولي زمام القيادة الاقتصادية وبعث تنمية شاملة. لأن الإصلاحات كانت نتيجة ظروف أملتها الوضعية التي وصل إليها الإقتصاد الوطني، والثقانة القانوينة التي أطرت مجرى الإصلاحات من الجيل الأول لم تخرج عن التطور المرحلي لتنظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة والتحكم في ادارة الأزمة المالية الخانقة. أولا، مسألة تحويل أموال الشركات العمومية(القابضة) إلى شركات تسيير المساهمات. والمسألة الثانية، ما الفائدة من مثل هذه الإصلاحات و ما الجديد الذي يمكن أن يأتي به هذا التنظيم الجديد أكثر من الشركات العمومية القابضة ؟ ماوقع فعلا في الاصلاحات الاقتصادية من الجيل الأول هو محاولة ادارة الجانب التجاري للسوق الجزائرية دون التفكير في اعادة تأهيل المؤسسة الجزائرية، خاصة ان العالم اليوم يعيش اقتصاد المؤسسة وليس السوق الاقتصادي و تنظيم السوق لا ضمه كما هو واقع اليوم لسوق الجزائرية وبالتالي فان "مبدأ الاستقلالية" لم يكن امتيازا حقيقيا، بقدر ماهي صلاحيات حددها القانون مسبقا وفقا لارادة الدولة.

---

[74] الغاء القوانين المتعلقة بالاستقلالية بموجب الامر رقم 25-22 المؤرخ في 1995/08/26.
والامر رقم 95-25 المتعلق بالشركات العمومية القابضة، المؤرخ في 1995/09/25.

مطلب-2: أهمية نقل حق ملكية الدولة للمؤسسة العمومية الإقتصادية

تهدف الإصلاحات الإقتصادية الى إعادة تنظيم توجيه الملكية العامة الإقتصادية للدولة على مستوى الإقتصاد الكلي.ويعود السبب في ذلك أولا، إلى النمو الكبير الذي سجله الإقتصاد الوطني، نتيجة الجهود التنموية للدولة، والاستثمارات العمومية التي وبدلت لأكثر من عشرِيتين. إنجر عنه تطور المؤسسة العمومية، على مستوى الإمكانيات المادية والبشرية. وكان لابد من أحداث تغيرات تجعل منها، بالإضافة إلى أنها شخص قانوني الى شخص وسيط إقتصادي يعتمد على نفسه. وبالتالي تحمل المسؤولية في السوق. والسبب الثاني، يعود إلى الضغوطات المالية التي فرضها المحيط الدولي الإقتصادي، خصوصا بعد الأزمة المالية الخانقة التي عرفتها البلاد سنة 1986،نتيجة تدني أسعار البترول وما اصاب الآلة الاقتصادية الجزائرية من ركود.هذا الوضع تطلب، وهو أمر طبيعي، ضرورة تصحيح الوضع بادخال تعديلات على التنظيم الاقتصادي، وإعطاء مفهوم جديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية[75].

ولإجراء مثل هذا التصحيح، كان من الضروري إعادة النظر في أسلوب التسيير الإقتصادي بمنح "الإستقلالية" للمؤسسة العمومية من منظور توسيع وتطور الملكية الإقتصادية للدولة، وإعادة الإنتشار لها في الفضاء الاقتصادي، وتصنيف اطار قواعد القانون التجاري. هذا التنظيم للاقتصاد الوطني التفت حوله صناديق المساهمة، وهو لايعد خروجا على القاعدة أوعلى القياس،خلافا لما كان عليه الوضع في عهد التسيير الإشتراكي للمؤسسات العمومية لأن الأمر كله اصبح مرتبطا بالفعالية والمردودية الهدف المنشود من الإصلاحات.هذا التطور شكل في تسيير رأس مال الدولة بداية التخلي عن التسيير الاداري لوسائل الإنتاج وبرزت مسألتين: الملكية في مجال "الإستقلالية"، من جهة، و مسألة صاحب الملكية هل هو الدولة أم المؤسسة العمومية الإستقلالية من جهة أخرى؟

---

[75] تنص المادة 02 من القانون 88-01 على : " تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار عملية التنمية الوسيلة المفضلة لانتاج المواد والخدمات وتراكم رأس المال وتعمل على هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها ...الخ ومن أجل ضمان التنمية المستمرة ومن أهم أغراب المؤسسة وانتاج الثروات والتحسن المستمر في الانتاجية والعمل والرأس مال"

تحتاج هاتين المسألتين للمناقشة. شكل نظام توجيه الملكية العامة الاقتصادية للدولة محور الإصلاحات الإقتصادية من الجيل الاول. إذ تم الفصل بين الدولة والمؤسسة العمومية الإقتصادية على أساس مبدأ "الإستقلالية"، في ادارة المؤسسة الأمـــوال التشغيل ، لكن صورة "الإستقلالية" لا تكتمل إلا بتحديد "حق التصرف" في اصول الملكية و سلطة اتخاذ القرار الاقتصادي التي ينبغي أن تكون تابعة الذمة المالية المؤسســة العمومية الإقتصاديــة[76] بــاعتبارهــا تـــاجر. وكان الهدف المنشود من الاستقلالية هو الرفع من درجة الفعالية الإقتصادية وتحرير الأعوان الإقتصاديـــن من تدخــــلات الوصاية وبالتالي الوصول بالمؤسسة العمومية الى المردودية وهذا الهدف لم يتحقق.

ومن هذا المنظور،التطرق إلى إشكالية نقل ملكية الدولة الى المؤسسة العمومية الإقتصادية، لأن ذلك ضروريا.والإعتماد في توضيح هذه الإشكالية يكون عبر اثارة الإجراء القانوني في عدم الإستئثار بالملكية و"حق التصرف"في ملكية المؤسسة العمومية الإقتصادية الذي كان السبب في فشل الإستقلالية وخوصصة التسيير. أولا، أن اعتماد خوصصة التسيير الإقتصادي في إطار اللامركزية، أثر على طبيعة العلاقة العامة لوسائل الإنتاج داخل المؤسسة العمومية وأصبحت العلاقة يحددها سوق العمل[77]،دون التأثيـــر في مركز الدولة ازاء أموال المؤسسة. وثانيا، إن حق الملكية يعني "مبدأ التصرف" طبقا للقانون الخاص، الذي تخضع له المؤسسة. وثالثا، ضرورة فهم وظيفة الدولة في نقل الملكية الى المؤسسة العمومية الاقتصادية وكيفية توظيف ذلك.ورابعا، قد تثار مسألة تحديد طبيعة الشخص القانوني المضفاة على المؤسسة وهل هي شخص قانوني عام أم شخص قانوني خاص؟ ليس في التشريع الجزائري نص عام وصريح يمنح الصفة العامة او الخاصة للشخص القانوني ويعود ذلك الى الاتجاه التوحيدي للنظام القانوني لملكية للدولة ضمن سياق الحركة التشريعية التي عرفتها الجزائر في السابق، بحيث تم تضييق مبدأ سلطان الارادة وتقلص دور القانون الخاص وتوسعت دائرة تطبيق القانون العام.

---

[76] اظر التناقضات الواردة في المادة 20 من القانون رقم 18/88 و ما يليها من المواد المتعلقة بنظام توجيــه الملكيــة العامــة إقتصادية للدولة.

[77] صدور قانون حق ممارسة الاضراب رقم 90-04 المؤرخ في 1999/02/06 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية والجماعية في العمل

ومنذ البداية طرحت، سلطة التسيير الإقتصادي للمؤسسة العمومية مسألة العلاقة العامة لوسائل الإنتاج التي كانت سائدة في عهد التسيير الإشتراكي المؤسسات.حيث أصبحت تخضع المؤسسة العمومية الإقتصادية لقواعد القانون التجاري و مسؤوليتها في السوق. والإتجاه الجديد كان الفصل بين العلاقة العامة للملكية والعمال.وتحول العمال وفق هذا التوجه الى جدلية مغلوطة او" FAUX SYLOGISME " حسب تعبير الاستاذ ميشال مياي[78] يتقاضون أجرا وتم تجريدهم من حق الرقابة التي كانوا يمارسونها على استثمار وسائل الإنتاج خلال التسيير الإشتراكي. وتعتبر هذه النتيجة أهم معلم إقتصادي إجتماعي في سلطة التسيير لرأسمال الدولة.و في نفس الوقت يؤكد التطور الحاصل في تخلي الدولة عن التسيير المباشر للملكية ووسائل الإنتاج، و الدخول لسوق العمل دون أن يتأثر إعادة انتشار الدولة عبر "صناديق المساهمة"[79].

ولا يشمل الدولة، التخلي عن التسيير المباشر،التنازل عن تسيير ملكية للمؤسسة العمومية الإقتصادية بمعنى"حق التصرف"في أصول المؤسسة لأن الإستئثار بالملكية يقوم على أساس"حق التصرف" اذ يعريف حق الملكية ببساطة: "" بأنه مجموعة من الإمتيازات والإلتزامات التي تصدر عن شخص قانوني إزاء مال"". والشخص القانوني من خلال هذا التعريف البسيط، هو العنصر الأساسي الذي يقوم عليه التعريف.ويعني ذلك ،ضرورة وجود شخص قانوني يمارس ذلك التصرف، والإستثمار بالملكية دون غيره.لكن المشكلة تثور في طبيعة الملكية أو الرأسمال العمومي عند التعامل به في المجال التجاري الذي ظل مطوحا إلى أن فصلت فيه المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 والمحاطة بشبكة من الإجراءات المعقدة[80] لا تعد ولاتحصى وقد يكون ذلك من باب الحماية القانونية للمال العام[81].

---

[78] **MIAILLE.M: OP CIT , P 45**

[79] **أنظر المادة03 من المرسوم التنفيذي رقم 88-120 المتضمن تشكيل الجهاز المؤهل لممارسة صلاحيات الجمعية العامة لصناديق المساهمة الاعوان الائتمانيين التابعين للدولة**

[80] **حسب المرسوم التنفيذي رقم 120/88 المتضمن تشكيل الجهاز المؤهل لممارسة صلاحيات الجمعية العامة لصناديق المساهمة الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة وقد تشكل الجهاز من 15 وزيرا**

[81] **تنص المادة 689 من القانون المدني الجزائري على :" لايجوز التصرف في أموال الدولة او حجزها او تملكها بالتقادم..الخ"**

وتبـــــرز أهمية، الدور الأساسي للملكية من منظور قانون رقم 01/88 علـــــى صعيد نظام التوجيه الجديد للملكية العامة الإقتصادية للدولة. في مجال التمييز بين الملكيـــــة وسلطة ملكية الدولة. فالتحول القانوني للمؤسسة الإشتراكية إلى شركة الأسهم و شركة ذات المسؤولية المحدودة يترجم الوضـــــع الجيد للدولة بالنسبة للملكية الـــذي تمارســـه بواسطـــــة "صناديـــق المساهمة"، الشكل الجديد للنشاط غير المباشر للدولة[82]، بعد إعادة الإنتشار والهيمنة من جديد على الفضاء الإقتصادي.

و بالفعل، فقد اتسمت مواد القانون رقم 01/88 بطابع التطور فيما يتعلق بمفهوم الملكية في القانون المدني، الذي عرف عدة اتجاهات، وخاصة في مجال ملكية الدولة للدومين الخاص، حيث كان الوصول إلى ذلك صعب في البداية، خاصة حصر"حق الدولة"و"حق الملكية".فالدولة لم يكن لها حق التصرف بالمال عبر التشريعات الخاصة.غير أن الأمر قد تغير وأصبح من السهل الإهتداء إلى أسلوب ممارسة الدولة لحق الملكية رغم تجزئته عبر المؤسسات العمومية، إذا تظل الدولة دائما المالك للأسهـــــم حتى وإن لم يكـــــن لها حق الإستغلال والإنتفاع ويفســـر هذا التطور فقدان، و منذ زمن طويل، حق الملكية بعده المطلق وأحسن مثال لذلك نسوقه لتوضيح الفكرة : مالك القاعدة التجارية ليس له الحق على القاعدة التجارية التي كونها إلا تلك التصرفات التي يسمح بها القانون[83]. وخضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية للقانون الخاص التجاري، لايترتـــــب عنه بالضـــــرورة تنازل الدولة عن ملكيتها للمؤسسة في اطار الاستقلالية، بل يترتب عنه نظام قـــانوني مختلـــط هو القانون الاقتصادي التجاري "Droit Economique".

---

[82] **MEBTOUL .A : l'Algérie Face Aux Défis de la Mondialisations, Reformes Economiques et Privatisations, Edt OPU Alger 2002**

[83] **الصباغ.ر : الملكية التجارية، الأحكام الجديدة في القانون، الطبعة 02، سنة 1986، ص126**

ويمكن توضيح ذلك على مستويين:أولا، هناك انفصال واضح بين الملكية والمؤسسة العمومية الإقتصادية يتمثل في مبدا عدم"حق التصرف"في الرأسمال التأسيس.والحجة أن الرأسمال التاسيس للمؤسسة العمومية الإقتصادية هو ملك للدولة تتولى تسييره"صناديق المساهمة".ثم أن جميع حصص المؤسسة العمومية الإقتصادية هي ملك للدولة والجماعات المحلية. فالرأس مال يظل عمومي في كل الحالات. وثانيا،فان مبدأ المتاجرة الذي يحكم المؤسسة العمومية الإقتصادية.فهو من وجهة النظر التنظيمية يقوم على أتباع أسلوب الإدارة التجاريةالمعمول بها في المشروعات الخاصة[84].أما وجهة نظر التسيير فهو الخضوع لقواعد القانون الخاص دون التعامل به ، الا ما كان متعلق باموال التشغيل fonds de roulements وكل ما تبرمه المؤسسات العمومية الاقتصادية من عقودي يعتبر أساسا من العقود التجارية توخيا للسرعة والائتمان والتقليل من الشكليات[85].

ومن الضروري هنا، التأكيد على أن مقاربة نقل حق الملكية للدولة للمؤسسة العمومية لم توفر لها قاعدة(التنازل عن أصول الشركة)،في إطار المفهوم الكلاسيكي لقانـــون أموال الدولة.كما أن القانون رقم 88-01 لم يفصل في هجرة الملكيـــة من طرف الدولةقد ظل محل خلاف(Controverse) إلى اليوم بين القوى الإجتماعية للسلطة.والتحول الذي طرأ على الملكية يعتبر تحول في النموذج الإقتصادي.

وهكذا، فإن مرجعية سلطة التسيير الخاص للملكية العامة الإقتصادية من قبل المؤسسة العمومية الإقتصادية لا تطال "عدم التصرف" فـــي الرأسمـــال التأسيس أو أصول المؤسسة.فهو أسلوب يتسم بالمرونة والحفاظ على حق الملكية باعتبار الدولـــة هـــي المساهم الوحيد في الرأسمال التأسيسي حسب التشريع المعمول بـــه، أو الاموال التي يتشكل منها أصول المؤسسة حسب القانون.ورغم الهيكل

---

[84] انظر المادة 03 من قانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والمادة من القانون 88-04 الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية

[85] أمين الخولي. أ :المرجع السابق، ص 450

القانوني الجديد الذي أخذ شكل شركة تجارية. فان هذا الشكل لم يغير في دور ومركز الدولة التي ظلت هي المالك لاصول المؤسسة كما تستأثر بحق التصرف دون سواها.ترتب عن ذلك التقليل من اهمية البعد الاقتصادي "للاستقلالية" و"المتاجرة"، اذ وقع تصادم بين مسار الإصلاحات وموقع الدولة في الإلتزام السياسي بالإنفتاح الإقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق، طالما وان الأشخاص من القانون العام دون سواهم يجوز لهم فقط حيازة أسهم أو حصص في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية[86].

وتكون حينئذ، المؤسسة العمومية الإقتصادية في مجال حيازتها لأموال الشركة أموال التشغيل مثل المالك للقاعدة التجارية الذي لا يجوز له التصرف في الملكية التي كونها إلا وفق ما يسمح به القانون. وقد دخل نظام الملكية الجديد في الجزائر،بهذه الكيفية في تحالفات شكلت قاعدة للرهانات الإقتصادية باعتبارها عصب كل سلطة، نتيجة حسابات مصلحية و نسيج جديد من العلاقات المغلقة داخل هياكل المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تتحكم فيها أجهزة مركزية.أدخلت الاصلاحات في موجة اضطربات غير محددة الهدف وغير مأمولة النتائج.

وحتى تنظيم أجهزة الشركة "الجمعية العامة مجلس الادارة " تعرض الى تحويرات وتعديلات عدة لتتماشى مع غرض المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار الاستقلالية[87] بعد التعديل الذي طرأ على الأمر رقم 75-59 المتعلق بالقانون التجاري، والذي أصبح يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

---

[86] أنظر الفقرة الثانية من المادة 06 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

[87]أنظر المادة 03 من القانون رقم 88-01 والمادة 04 من القانون 88-04 اللتان تنصان على سريان القانون التجاري على المؤسسة العمومية الاقتصادية

المبحث - 2: مبـــدأ المتـــاجـــرة

كان يحتاج مبدأ " استقلالية " المؤسسات العمومية الإقتصادية إلى فضاء واسع لأنشطتها التجارية، و حرية أكبر في إقامة علاقات تجارية، قوامها قواعد إقتصاد السوق. لذا فإن مبدأ ""المتاجرة"" كان ضروري لإعطاء العلاقة الجديدة للمؤسسة العمومية الإقتصادية مع محيطها الإقتصادي مرونة أكثر، فضلا عن أن الإصلاحات التي، بدأت سنة 1988،هي إصلاحات ذاتية[88] ،أعتمدت على العلاج الذاتي، لأدوات الإنتاج بصفة عامة، والمؤسسة العمومية الإقتصاديـــة بصفة خاصة وهو علاج كان مرحلي يهدف إلى التخفيف من وطأة الأزمة الخانقة التي يمر بها الإقتصاد الوطنـــي وإذ كان من الصعب، آنذاك بين عشية وضحاها، التخلص من التشويهات التي مست الإقتصاد الوطني، على مستوى الإقتصاد الكلي.

و المعالجة المرحلية للإقتصاد الوطني، كانت ضرورية قصد إزالة الجمود الذي يطبع الجهاز الإنتاجي. ومن ثمة، فإن ضرورة التكيف، من خلال الإصلاحات الذاتية،مع المحيط الدولي الجديد كان يحتاج لمثل هذه العمليات الجراحية. وهي منح "الإستقلالية للمؤسسات العمومية الإقتصادية" واتباع أسلوب مبدأ الإدارة التجارية المعمول بها في المشروعات التجارية الخاصة، وإعادة انتشار الدولة من منظور توسيع القطاع العمومي، عبر الشكل الجديدة لنظام توجيـــه الاقتصاد الوطني تمثل في "صناديق المساهمة" ومبدأ المتاجرة.

---

[88] المققصود بالإصلاحات الذاتية: منح الإستقلالية للمؤسسة، والمتاجرة ، وإستبـــدال الديون التي في ذمة المؤسسة بســـندات حكومية اتجاه البنوك التي عرفت التطهير المالي و باختصار دون تأثير خارجي لإجراء مثل هذه الإصلاحات وهو نفس الوصف الذي قدمه السيد: **MOUHOUBI .S : l’Algérie a L’ Epruve des Reformes Economiques, OPU, Alger , 1998.**

وكان من المنطقي أن تعرف تلك التوجهات، في مجال التجارة، خلافات حتى مع وجود مسلمة استقطابية تسود العالم هي " الحرية الإقتصادية " التي أصبحت أمرا محتوما. وكان مصدر تلك الخلافات الريع الذي، يمثله القطاع العمومي الإقتصادي من فالحفاظ على الطابع العمومي للمتاجرة، من حيث الأموال في التنظيم والتسيير وفي العلاقة مع السوق هو حفاظا على هذا النمط غير المستساغ في النسق القانوني.

يقوم مبدأ "المتاجرة" على أساس خضوع المؤسسة العمومية الإقتصادية لأحكام القانون التجاري، سواء من حيث التنظيم، أو الأعمال، أو الأموال. كما نصت عليه المادة 41 من القانون رقم 01/88 أن: "تبقى أحكام الأمر59/75 المؤرخ في 26 سبتمبر1975 المذكور أعلاه، سارية المفعول ما لم تعدل أو تتمم صراحة بحكم هذا القانون".وهنا يكمن البعد القانوني لمسألة المتاجرة الذي يطرح مشكلة مدى ملائمة التقنيات القانونية التي تؤطر المؤسسة العمومية الإقتصادية، باعتبار أسلوب الشركات التجارية المعتمدة هو أسلوب رأسمالي. هذا التطور يعبر في الأصل، عن بداية مرحلة جديدة في الذهاب إلى اقتصاد السوق، دون تداول لأصول المؤسسات في السوق المالي– الاقتصادي. والإحتفاظ "بالعمومية" للملكية، وهو جه التناقض ولهذا الشكل من الشركات التجارية،إذ أن شركات المساهمات تقوم على الاعتبار المالي، دون الاعتداد بالطابع الشخصي،خاصة، وأن الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصاديـــة هـــــو ملك للدولة أوبمساهمة أشخاص من القانون العام[89].

[89] أنظر المادة 06 من القانون 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة المؤرخ في 1988/01/12.

لا يوجد سبب واحد للمشرع الجزائري يستدعي تنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية في شكل شركة مساهمة أو شركة محدودة المسؤولية، إلا إذا كان البحث عن إيجاد مخرج للجمود الذي يطبع الإقتصاد الجزائري، لما لهـذا الشكـل من الشركات من الفعالية الإقتصادية ومسايرة آليات السوق دون أن يعيره أي اعتبار للجدل الفقهي الذي تثيره الطبيعة القانونية للملكية العامة الإقتصادية للدولة غير" قابلة للتنازل عن الرأسمال التأسيسي " في مجال المعاملات التجارية إلا ما تعلق بأموال تشغيل المؤسسة.وهذه الشركات رغم انها تتمتع بصفة التاجر طبقا لأحكام المادة الأولى والثانية من القانون التجاري، لكـن من غير المسموح لها "التصـرف" فـي الرأسمال بالتنازل أو البيع أو في أية صيغـة كانت ولا تتحمل الشركات العمومية المسؤولية في السوق الا بالممتلكات التي تشتغل بها.

و بالفعل، فإن تنظيم إدارة الشركات التجارية الخاصة، حسب ما هو متعارف عليه في النشاط التجاري، يقوم على مجموعة من القواعد تحدد العلاقة بين الملكية وكيفية إدارتها، في السوق، والتصرف فيها على ان تدرج إعطاء سلطة الإدارة ومسؤولية المديرية مقابل سلطات واسعة في السوق.[90]

وفي هذا السياق، تجنب المشروع الجزائري، في مسعاه الإصلاحي،إعادة النظر في البنية التقليدية للشركة التجارية،المساهمة أو المحدودة المسؤولية، حين احتفظ بالقواعد السارية بهذا الشأن،كما نصت عليه المادة 22من القانون رقم 01/88 على أن "يتدرج في سياق حياة المؤسسة العمومية الإقتصادية الصلاحيات المتعلقة بممارسة ذلك:

1- حق الملكية للمساهمين.
2- حق القائمين بالإدراة و مسؤولياتهم ،
3- وظيفة المسؤولين المسيرين.

[90] د أمين الخولي.أ: المرجع السابق ، ص 35.

ويثير هذا التنظيم الإقتصادي لمسايرة آليات السوق، التساؤل عن مدى توفيق القائمين على الإصلاح في الدفع بوتيرة الإصلاحات الإقتصادية إلى تخطي الأزمة الإقتصادية المستفحلة على مستوى الإقتصاد الجزئي، هذا من جهة، ومدى أهمية تخلي الدولة عن وظيفة "المقاول" والانتقال إلى دولة "التاجر"، طالما وان الإختيار الإقتصادي للملكية العامة الإقتصادية للدولة قد اختفى ولم يعد يطرح، فالمسالة قد تم الفصل فيها وفق خيار "المتاجرة" في مجال الملكية العامة.وهو ما كانت تفتقده الاصلاحات من الجيل الأول "استقلالية المؤسسات"".هذا من جهة ثانية.

رغم هذا التطور، لم تتنازل الدولة عن ملكية الرأس التأسيسي التي تتولى تسيرها المؤسسة العمومية الإقتصادية، لأن المؤسسة العمومية تعتبر جزء من الملكية العامة للدولة، والتملك المسموح به في المؤسسة العمومية يستثني منها أصول الشركة، وبالتالي " فالإستقلالية " لم تكن سوى مجرد إجراء لتسهيل الفصل بين السيادة/ والمتاجرة.ترتب عن ذلك بروز و بقوة، التناقضات بين الشكل و/ المضمون في التحول العام لإصلاحات الإقتصادية الجارية واصدمت بما يجب ان تكون عليه قواعد اقتصاد السوق والحرية الاقتصادية.

لذا فإن، مسعى السلطات العمومية الذي كان يهدف الى نقل التناقضات الإجتماعية التي أصبحت تفرض نفسها بقوة إلى داخل المؤسسة العمومية الإقتصادية، وفـــق ما تتطلبه قواعد اقتصاد السوق. وقد أحدث ذلك، فصل حقيقي، بيـــن العلاقات الإجتماعية لوسائل الإنتاج والدولة والعمال المسيرين.الدولة تملك تلك الوسائل وتدار وفق الأسلوب الرأسمالي بواسطة التاجر العمومي على مستوى التنظيم والأموال.وهي بهذا الشكل اسقطت عنها وظيفة "المقاول" لتتوجه إلى الفضاء التجاري (مطلب-1) من خلال الشركات التجارية العمومية مع الإحتفـــاظ بصلاحيات واسعـــة تمارسها عبر "صناديق المساهمة" على أساس أنها المساهم الوحيـــــد وهو ماخول "لصناديق المساهمة" ان تكون مركز الوكيل الإنتمائي للدولة (مطلب-2) والغريب أن هذا الشكل مستخدم في مجال التسوية القضائية والإفلاس.ولاشك ان الإستنساخ يطرح مشكلة في، مجال استعمال الأساليب الخاصة، في تنظيـــم وإدارة الملكيـــة العامة. لأن طريق اقتصاد السوق لها معالمها وقواعدها المرتبطة بمهـــام الدولة في المستقبل، وبالمبادئ التي تقوم عليها الدولة الليبرالية الاجتماعية.لكن أن ينخرط التاجر العمومي في قواعد اقتصاد السوق القائم على المنافسة هو توجيه مجرد من أي منطق اقتصادي[91].

[91] **قواعد اقتصاد السوق هي: العرض والطلب والمنافسة**

مطلب-1: مـــــن الدولة " المقاول "
إلـــــى الدولة " التاجـــر"

لقد ترتب، في الحقيقة، عن تنظيم التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، علاقة انتاجية تتسم بعدم الانسجام، فهي تتناقض والخطاب الرسمي الذي تضمنته المواثيق الأساسية للجزائر. والمحاولات التي وقعت من أجل وضع نظام قانوني اساسي –اطار "Loi Cadre" ، يحكم مختلف المؤسسات العامة والاقتصادية على وجه التحديد. هذا الاتجاه بدأ في الظهور منذ سنـــــة 1965[92] .وقد أخذت المسألة بعد سياسيا كاملا، بعد تحكم الدولة في الاشكالية التي كانت قائمة، والمتمثلة في الجوانب التقنية حول الأشكال القانونية الملائمة التي تصلح لتنظيم المؤسسات العمومية، وتعكس وتجسد الوضعية المعقدة للمجتمع، في علاقاته بالوسائل العامة للانتاج واقتصاد السوق.

والتنظيم الاشتراكي للمؤسسات جعل منه دستور 1976 " أعلى اشكال الملكية الاجتماعيـــة التـــي تمثلها الدولة". وتأكيد دور الدولة في قتنمية الاقتصاد الوطني، مما أدى الى تقلص "مبدأ سلطان الارادة" في القانون الخاص، وظهور القانون الاقتصادي، الذي ساير المفهوم الايديولوجي للاقتصاد الوطني. وهو ماساعد المرور من الاقتصـــــاد المركزي الى ادخال تحويرات على قواعد التسيير التي تأخــــذ من المنطق أساس الانطلاق للتنظيم الاقتصادي. وبات من الضروري اعـــادة النـــظر في نظام توجيـــــه جديد لمحيــــط المؤسسة الاقتصادية، وفقا لنصوص التي طرحتها الحكومة في مجال الاصلاحات 1988.

---

[92] ماهو مؤكد انه 1965/07/22 قررت الحكومة انشاء لجان لدراسة الوضعية العامة للبلاد كان من محاورها دراسة وضـــعية المؤسسات العامة والشركات الوطنية وأفضت الى تقديم 03 مشاريع أوامر في 1966/06/23 ،. الى جانب وضع أمر –اطار سنة 1967 ، وساهمت وزارة الصناعة والطاقة آنذاك سنة 1968 بمشروع يتعلق بالقانون الاساسي العام للمؤسسة العمومية

وعلى هذا الأساس، فمن يمعن النظر في تطور إستراتيجية الدولة للإصلاحات التي انطلقت في 1988/01/12 يلاحظ أن التصـــور كان يرتكز على وضع يرتبط في الاساس، بتسيير المراحل.ففي المرحلة الأولى، وضعت جميع العناصر الضرورية للإصلاح الذاتي لمؤسسات العمومية الإقتصادية، وتوفير المناخ اللازم لذلك، وفق مبادئ واضحة[93]. منــــح الاستقلاليـــة للمؤسسة، وإقامة علاقة جديدة مع الدولة. والفصل بين الصلاحيات، على مستوى التسيير، وتحميل المؤسسة العمومية المسؤولية في السوق، والاقلاع عن التسيير الإداري المركزي للإقتصاد. والمرحلة الثانية، الذهاب إلى الفضاء التجاري بواسطة "صناديق المساهمة" باعتبارها شركات تجارية عمومية تستخدم الأسلوب المتبع في المشروعات التجارية الخاصة.كل ذلك التطور، يوصف بأنه عمل عقلاني، فهو يتبع التسلسل الخطي القائم على اختيار الموقع الجديد للدولة، في اعادة انتشارها في الفضاء الاقتصادي عبر "صناديق المساهمة".

لكـــن الموقع الجديد للدولة في العملية الإصلاحية، ظل يتسم بالعموميـــة في التصور الإستراتيجي للإصلاحيات والوصفة "المثالية" للإصلاحات كان مصدرها فئة من التكنوقراطيين الجدد التي بيدها سلطة القرار الإقتصادي المركزي، وهو تيار يعتمد على خطة تنطوي على البديل بالنسبة للنشاط، ليـــس البديـــل لمهمة الدولة في الفضاء الاقتصادي لان الدولة الاقتصادية كثير ما استفاد منها أصحاب القرارات الاقتصادية فإن رغم توفر كافة الشروط الموضوعية تحقيق تنمية اقتصادية مقارنة بحجـــم الاستثمار العمومي التي اعتمدته الدولة عبر مخططات التنميـــة لم يصل الى الهدف المنشود.

---

[93] **الإصلاحات من الجيل الأول قامت على ثلاثة مبادئ: حق الملكية و صناديق المساهمة، علاقة المؤسسة العمومية بالمركزية- توزيع جديد للمهام بين المتعاملين الإقتصاديين حسب الوثيقة التي أصدرتها محافظة تنظيم المؤسسات العمومية، النشر و الإشهار سنة 1989.ص 13**

وتمثل المسعى الإستراتيجي المعتمد، في الإصلاحات، في دخول الدولة القضاء التجاري عبر"صناديق المساهمة". وكانــت الخطة مقررة قانونـــا مسبقا. فهي تتدرج ضمن منظور المعادلة في الجمع بين"عمومية الملكية" و"اقتصاد السوق". لأن الدخول في المنافسة الاقتصادية لها جوانب مرتبطة بالمعاملات التجارية، والمالية وكل ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية.وهو مايفسر افتقار شعار "المنافسة"، الرامي إلى غياب أي نسق فعلي وتنظيمي في مجال السوق ودور الدولة في تنظيم اقتصاد السلع في السوق بل إلى ضم السوق للمنتوجات الأجنبية.

فالتصور الإستراتيجي للدولة في الفضاء التجاري، من حيث الموقع، لم يحقق النتائج المرجوة منه.لأن الموقـــــع الجديد للدولة لا يميـــل إلى الثبات، بل يميل إلى التطلع عبر الخطة المرسومة القائمة على المحاولة و التجربة لإكتشاف المستقبل الإقتصادي. وهو ما أفرز عدة خدوشات مست التوجه التجاري للمؤسسة العمومية الإقتصادية. ترتب عن ذلك جملـــة من النتائـــج:الأولى، زيـــادة الخسائـــر والإستمرار في الحصول على الإئتمـــان من البنوك بسهولة والنتيجة الثانية، أدت الى غياب وضع أسعار لمنتوجات المؤسسة العمومية الاقتصادية بكل حرية و تفشي البطالة ، و ارتفاع التضخم وحدوث دهور في ميزان المدفوعات بسبب العجز المتنامي في خزينة الدولة.

إن قتامـــــة المشهد التجاري، الذي رسمته الدولة، وفق الإستراتيجية المتبعة في الإصلاحات، طبقا لمبدأ "الاستقلالية"ومبدأ "المتاجرة" كان يحمل في طياته بوادر الفشل ، طالما وأن آليات السوق المتبعة ظلت مغيبة في المعاملات التجاريـــة للمؤسسة العمومية الإقتصادية.وتسيير القيم المنقولة من طرف "صناديق المساهمة"في إطـــــار عمليـــــة التنمية الإقتصادية، بالنظر على أنها كانت مجرد متصرف إئتماني للدولة دورها، لا يتعدى مسك حافظة الدولة. فهي بدعة اقتصادية سرعـــان مافقدت أصالتها وتم التخلي عنها[94] .

---

[94] الامر رقم 95-25 المتعلق بانتشاء الشركة القابضة والغاء جميـــع النصـــوص المتعلقـــة بالاســـتقلالية، الصـــادرة بتـــاريخ 1995/09/25 ، الجريدة الرسمية رقم 55..

و بدأ بشكل لافت النظر، التقاطع الحاصل في الفضاء التجاري للدولة والملكية الإقتصادية، وما أفرزه من نتائج،إذ أصابت الإصلاحات في العمق، وتسبب في فشل "الإستقلالية". وتشوه الفضاء التجاري الجديد للدولة. لان المقاربة القانونية التي ساهمت في تشكيل الفضاء التجاري للدولة، قصد الحفاظ على الصفة "العمومية للملكية"" والذهاب إلى السوق، لم تخرج عن دائرة الإجراء، المعبر عن طبيعة الاحتماء الذي تريده الدولة، والتفسير يوضح من التعرف على صاحب الملكية. فالدولة تظل المساهم الوحيد حتى ولو كانت المساهمة من مجموعة من مؤسسات العمومية الإقتصادية الشكل الجديد لتنظيم الملكية العمومية.

كما تشكل الإستثناءات الواردة في القانون رقم01/88 بالنسبة للحماية القانونية للملكية العامة، شذوذا عن الطبيعة التجارية. يعني ذلك، أن الإستثناء على القاعدة التي تحكم مبدأ "المتاجرة" في عمليات، الأنشطة التجارية التي تقوم بها المؤسسة العمومية لحساب الدولة يصطدم في واقع الأمر بشرعية الإستثناء في العلاقات القانونية التي تنشأ في المجال التجاري فيما يتعلق بمصير افلاس المؤسسة.مما يعني، أن "خيار" المتاجرة كانت تقتضيه ضرورة المرحلة، وليس من باب الإحترافية التجارية والحوررة الاقتصادية والانفتاح الاقتصادي وتداول القيم المنقولة في السوق المالي يشترط لتوافرها تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بسلطة القرار الإقتصادي في السوق. وهو ما يصطدم بملكية الأسهم التي تعود للدولة ولا يجوز التصرف فيها.

ولا يعود إخفاق التاجر العمومي، الى الهندسة القانونية التي رافقت الاصلاحات، بل بعود لتصور الآفاق التجارية للدولة، في هياكل المؤسسة العمومية الإقتصادية، سواء على مستوى أداء المؤسسة الوظيفة الجديدة لحساب الدولة، أو على مستوى الطبيعة العمومية لملكية الأسهم، لان جاهزية الهياكل التي أسندت إليها مهمة التسيير و علاقتها بالملكية فهي تفتقر إلى صفة المساهم سيما و أنها لا تملك أسهم مثل ما هو الحال في شركة الأموال الخاصة،إلى جانب الرقابة التي تمارس من طرف "صناديق المساهمة"على المؤسسة العمومية الإقتصادية باعتارها عون تصرف إئتماني تدير حافظة اسهم الدولة.

لذا "خيار التاجر العمومي"،من أجل تحقيق الفعالية الاقتصادية والمردودية، لم يكن سوى تجربة غير جادة[95]، بل سمح للدولة المرور من "المقاول" الى "التاجر" في تعاملات تجارية اقل ما يوصف به"الخيار" هو التسلل لموقع غير مضمون النتائج على مستوى السوق الإقتصادي.وفشلت كل الخيارات الاقتصادية المعتمدة من قبل الحكومات المتعاقبة.والسبب هو التصور المغلق لهذه الخيارات وعدم الخروج بها الى النقاش الوطني المتخصص ضمن استراتيجية تضع التصور العام وتضبط بقانون واضح، تصادق عليه المؤسسة التشريعية لتتمكن الحكومة من تنفيذه بالممارسة الديمقراطية التي تساهم في انجاح الاصلاحات الجارية بكل شفافية[96] مع الاعتماد على الحوافز الاقتصادية،بدلا من القرارات الادارية الارتجالية:والتوجه الجديد للاصلاحات الاقتصادية أعتمد في الأساس،على ضبط الوتيرة الاقتصادية بكيفية لم تحافظ على خصائص الاقتصاد الجزائري و هو توجه غير واقعي.

---

[95] **BOUZIDI.A : Question sur le Mode de Fonctionnement de L'Economie Algerienne, Alger ENGA 1985, p 124.**

[96] **ADDI.I .L : L' Algerie et la Democratie : Pouvoir et Crise Poltique, dans L' Algerie Contemporaine, Parie, Decouverte, 1995, p 245**

والمحصلة هو أن"صناديق المساهمة"، باعتبارها عون ائتماني للدولة، فهي الممثل الاقتصادي لها،على مستوى الأسهم والسندات والقيم المنقولة التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية كحصص في الرأسمال التأسيسي للشركات العمومية، كما تقوم بالاستثمار لحساب الدولة،و تلعب دور شركات مالية مكلفة بتسيير حافظة اسهم الدولة. حتى تخفي حقيقة مشاركة الدولة في ادارة المؤسسات العمومية الاقتصادية، عند مرور البعض منها الى الاستقلالية. وبالتالي، فان قوانين الاصلاحات من الجيل الأول لم تحدث في نظام التوجيه الجديد للملكية العامة لاقتصاد الدولة الا رجة بسيطة على مستوى الاقتصاد الكلي.وهو ما استدعى تدخل صندوق النقد الدولي لإجراء اصلاحات اخرى مالية بموجب الاتفاقية التي ابرمها الحكومة الجزائرية بعد سنة 1989، حيث بدأت أولى خطوات تحرير التجارة الخارجية من خلال إلغاء التخصيص المركز للنقل الأجنبي[97] وإنهاء احتكار الدولة للتجارة الخارجية وتقليص تشكيلة السلع التي تحدد الدولة أسعارها ووضع آليات العرض والطلب وتقليص دور الخزينة العمومية في دعم المواد الأساسية.

---

[97] شرابي .ع: المؤسسة العمومية الجزائرية بين التخطيط المركزي واقتصاد السوق ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة قسنطينة، العدد 04، سنة 1997، الصفحة 17

مطلب -2: الشركات التجارية العموميـــــة
عون متصــرف إئتماني للدولـــة

حينما اعتمدت الدولة أسلوب شكل الشركات التجارية العمومية[98] في تسيير الملكية العامة الإقتصادية، الأسلوب السائد في الشركات الخاصة، فالقصد من وراء ذلك كان البحث عن إيجاد مخرج تكسير الجمود الذي يميز القطاع العمومي الإقتصادي بهدف ضمان الإنسجام الإجتماعي والإستقرار السياسي، لكن الحياة التجارية داخل النظام الخاص له خصائص متميزة عــن مثيلتها في الحياة العامة للإدارة الإقتصادية، نظــــرا لما تتطلبه الحياة التجارية من السرعة والإئتمان[99]، وهو الأمر الذي أدى بشـــراع القوانين إلى وضع قانون هو قانون التجاري الذي يمثل فرع من الشريعة العامة(القانون المدني).

وتبني رواد الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر، الإدارة الخاصة في تسيير المؤسسة العمومية الإقتصادية، كان يندرج ضمن مسعى تحقيق الفعالية الإقتصادية المطلوبة والتعاطي مع محيط السوق الإقتصادي. هذا التوجه يعكس، وبكل المعايير، التطور الحاصل المعتبر في دور وطبيعة الدولة، من "المقاول" والإنتقال إلى دور جديد غير مباشر يتمثل في الدولة " التاجر" في مجال العلاقات الإقتصاديـــــة على مستوى المؤسسة العمومية الإقتصادية، وسوق العمل[100].وكانت الأهداف المنشـــودة من هذا المسعى هو تحريك عجلة التنمية وتحقيق النمو الاقتصـــــادي، في شتى المجالات، واعادة انتشار الدولة في الفضاء الإقتصادي.

---

[98] **LAUBADER. A:Traite de Droit Ademinstrative et de l' Economie, 3eme Edition .L.G, PARIS 1977, P 251**

[99] **أنظر أكتم أمين الخولي: المرجع السابق**

[100] **لقد تخلى المشروع الجزائري عن العلاقات العامة الإجتماعية داخل المؤسسات العمومية و استبدلها بالعلاقـــات الإجتماعيـــة للإنتاج يحددها سوق العمل ، بعد تعديل القانون العام للعامل.**

و قد أعطى التوجه الجديد لمفهوم الملكية العامة بعد اقتصاديا جديدا للدولة.لكن طرح المسالة على المستوى "التصرف في الملكية" أظهرت ترددا واضح في عدم تحديد المهمة الجديدة للدولة في الحياة الإقتصادية نتيجة التخوف من القواعد التي يتحدد عليها إقتصاد السوق و المعادلة الصعبة في تحقيق التوافق بين إقتصاد السوق والسلم الإجتماعي ومن ثمة الإستقرار السياسي .

وبصرف النظر عن العوامل المتسببة في التخلي تجربة الإستقلالية فالمسؤولية تقع على القائمين على الإصلاحات من الجيل الأول[101]، هو اعتماد أساليب مستنسخة من الشركات التجارية في تعاطي النشاط التجاري وخضوع المؤسسسات العمومية الإقتصادية، لقواعد القانون الخاص. دون فتح باب الشراكة، فالمتصرف العون الإئتماني "صناديق المساهمة" للدولة يشبه الأسلوب المعتمد من طرف القضاء في تعيين "الوكيل المتصرف القضائي"الذي يحدد مهمته رئيس الجهة القضائية المختصة والمتمثلة أساسا في التسوية القضائية والإفلاس في المواد التجارية، دون تخطي حدود المهمة. وقد طغى البعد السياسي على الإصلاح الاقتصادي، المحدد في مجال أجهزة حياة المؤسسة العمومية الإقتصادية إذ لا يجوز المساس بالعديد من المبادئ التي كانت مدونة في وثائق سياسية. ثم إن الدولة، المساهم الوحيد، لم تلزم نفسها ترك الوضع الاقتصادي الهش يفلت من رقابتها على مستوى الأنشطة الإقتصادية، لما له من تأثير على السلم الإجتماعي و الإستقرار السياسي.

[101] تشكيل وزاري عام متخصص حول المسالة التي لم يطرح للنقاش

و شكل خيار"مبدأ المتاجرة" بالملكية العامة تحول في مسار الإصلاحات الإقتصادية المرتبط بالإعتماد على الذات. غير أن الخيار كان يحمل نقاط الظل في القوانين التي رصدت له[102]، فالأجهزة المؤهلة قانونا بإدارة وتسيير الأموال الخاصة للدولة "الوكيل المتصرف الإئتماني للدولة" من حيث الوظيفة المتمثل في "صناديق المساهمة"هي شركات تجارية عمومية، تعمل" عونا إئتمائيا للدولة" تحرص على أداء المهمة المحددة لها في إدارة رؤوس الأموال العامة من حيث التسيير المالي وتقوم بالإستثمارات الإقتصادية لحساب الدولة في رأس مال المؤسسة العمومية. فهي، أي "الصناديق المساهمة" كانت تتولى تسيير"حافظة القيم المنقولة للدولة". والجديد هو تنظيم وتوزيع أهم المؤسسات العمومية بين صناديق المساهمة.

وفضلا عن ذلك، فإن "صناديق المساهمة"باعتبارها شركات تجارية عمومية و"عون إئتماني للدولة "، تمثل الدولة في الميدان الإقتصادي، دون، "التصرف في المال العام". ويقتصر التمثيل الإقتصادي للدولة عن طريق "صناديق المساهمة"، في هذه الحالة على التوكيل العام بالتسيير ويمنح للأجهزة المسيرة لحفاظة القيم المنقولة في نطاق الصلاحيات بالنسبة للنشاط التجاري ، ووفق مايسمح بها قانون المؤسسة العموميةالإقتصادية بصفتها شركة تجارية.هذا الأسلوب جسد بالفعل الملامح المستأنس بها لدى الوكيل المتصرف القضائي الذي ينتدبه القضاء كممثل للمفلس ولجماعة الدائنين.[103]

---

[102]انظر المادة الأولى في القانون رقم 03/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتعلق بصناديق المساهمة.

[103]انظر المادة 241 من القانون التجاري الجزائري

و بالتأكيد فإن المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 101/88 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 01/88، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية على المؤسسات الإشتراكية، ذات الطابع الإقتصادي التـــــي أنشـــأت في إطار التشريع السابق، تنص..."يتولى مجلس الإدارة بمجرد إنشاء صندوق المساهمة، طبقا لأحكام المادة 19 من القانون رقم 01/88 تعيين الأشخاص الذين تختارهم وكلاء ليتصرفوا بصفتهم مؤسسي المؤسسة العمومية الإقتصادية حسب مفهوم المقطع الأخير من المادة 08 من القانون رقم04/88 ،وهو القانون المعدل والمتمم للأمر رقم 159/75، المتضمن القانون التجاري، المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الإقتصادية. والإحالة على العديد من النصوص القانونية والتنظيمية يترجم الحصار المبرمج للإصلاحات الإقتصادية.ويعكس صورة الترقيع التي تميز بها الخيار الإقتصادي للإصلاحات.

والتصميم القانوني لدور " الوكيل الإئتمائي للدولة " في مجال النشاط التجاري قلص من أسباب نجاح التجربة لأن السوق المرسومة من طرف الدولة في التعامل بأموال المؤسســـة العمومية الإقتصاديـــــة، يفتقر إلى المنافسة[102]، الشرط الأساسي في السوق. و الإنفتاح الإقتصـــادي، والحوررة الاقتصادية. وغيــــاب المنافســـة من جديد يطرح إشكالية مسؤولية " صناديق المساهمة " في السوق عبر الحماية القانونية للمال العام باعتيارها عون ائتماني للدولة، لاسيما وأنها تتولى مسؤولية إدارة تسيير الشركات العمومية التجارية.

[102] **BOURENANE. N : les Reformes des Structures Productives en Algérie : desengagements de L' Etat ou Desétatisation de l' Economie Publique? Annuaire de l'Afrique de Nord Tom XXXI 1993, P 180.**

وإذا كان خيار مبدأ "المتاجرة " القصد منه بعث ديناميكية جديدة في المنظومة الإقتصادية، فإنه لم يجد نفعا. لأن مسعى الخيار إتسم بالترقيع، فرغم درجة الزحزحة التي مست الأجهزة الإقتصاية، على مستوى العلاقات مع المحيط الإقتصادي، بين المؤسسات العمومية والدولة، إلا أن "صناديق المساهمة"، والسوق وتحرير الاسعار والتخلص من احتكار الدولة للتجارة الخارجية ظلت تدور حول إملاء الدولة، بدل السوق، وأن العمومية ظلت تميز سياق الإصلاحات، وهو الإجراء الجديد في ضبط وتوسيع دائرة الإصلاحات إلى جوانب أخرى تعتبر أساسية قصد استكمال المسعى الإقتصادي للإصلاحات و التحول نحو اقتصاد السوق، من دون أن تطرح إشكالية المشهد الإقتصادي للملكية العامة للدولة بطابعه الجديد المطروحة على مستوى عدم "التصرف" في الملكية العامة للدولة. وقد استدعى ذلك التخلي عن هذا الشكل من التسيير الخاص للملكية العامة للدولة بموجب الأمر رقم 95-22 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية واستبدال "صناديق المساهمة "بالشركات القابضة " الهولدينغ" بموجب الأمر رقم 95-25 المتعلق بانتشاء شركات تتولى تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، فهل وفقت السلطات العمومية من الأداء الإقتصادي والتحول اقتصاد السوق؟

الفصل الثالث: إشكاليـــــــة المقاربـــــة في التحول نحو اقتصاد السوق

يــبدو لأي متتبع للإصلاحـــات التي شرعـــت فيها الـــجزائر منـــذ 1982 أن هذه الإصلاحات المتواصلة إلى اليوم، قد عرفت محطـــات متميزة:فترة 1988-1994 كانت إصلاحات ذاتية، وتميزت بوفرة النصوص القانونية[206] ، والهـــدف الأول منها كان اجراء مسح شامل للمحيط الإقتصادي الذي تعيش فيه المؤسســـة العمومية الإقتصاديـــة. وهو ترتيب لعملية الفصل بين السيادة/والمتاجرة،من خلال منح "الإستقلالية للمؤسسات العمومية الإقتصادية"، حتى أن ذلك الإصـــلاح أخـــذ في الخطاب السياسي والإعلامي مصطلح "إستقلالية المؤسسات"، إلى جانب تكثيف العلاقات بين جميع المؤسسات العمومية الإقتصادية، في مجال الأنشطة المتنوعة، وفقا لمبدأ "التخصص" بكيفية تضمن احترام الميكانيزمات الجديدة للعرض والطلب في السوق، التي وضعت خصيصا لهذا الغرض قصد تمكينها من التحكـــم فـــي مبـــدأ الإدارة التجارية المعمول بها في المشروعات التجارية الخاصة[207]. وكانت الغاية من الترتيب الجديد لدعم النظرة الذاتية التي انطلقت على اساسها الإصلاحات الإقتصادية، هو تخطي الأزمة الإقتصادية الخانقة أو التخفيف من حدتها مع الحفاظ على التوازن بين النظرة الإقتصادية الجديدة، والخيار السياسي للبلاد[208]،وتجنب الآثار الإقتصادية الخارجية على المجتمع الجزائري.

---

[206] صدر خلال هذه الفترة 14 نص قانوني و أزيد من 25 مرسوم تنفيذي

[207] - انظر المادة 05 من القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية

[208]خوصصة التسيير و الحفاظ على الملكية العمومية كان الهدف منه تحقيق الإبقاء على التوازن بين الإختيار الإشتراكي و أسلوب التسيير الخاص

وقـد أحدثـت الإصلاحات، بالتأكد، دحرجة على مستوى الإقتصاد الكلي الى جانب تغييرات ملحوظة،على مستوى الأجهزة المركزية لسلطة الدولة،بالنسبة لطبيعة نشاط الدولة.غير أن الإجراءات المرافقة، لتلك الإصلاحات، كانت منقوصة من الارادة السياسية واصطدام إيديولوجية النظام بالأمور الفنية المرتبطة بالثقافة الإقتصاية الضرورية لإصلاح مثل هذه الأوضاع.

وقد تميزت المحطة الممتدة من 1990 إلى 1994 ، من منظور استكمال مسعى الإصلاحات الإقتصادية، بتأكيد فكرة ضرورة الإنتقال إلى السوق بكيفية تدريجية وسطية[105]. لكن ذلك كان يقتضي التكيف مع المعطيات الجديدة التي ظهرت على مستوى المحيط الإقتصادي الدولي، بكيفية ستتجيب للالتزامات الدولية و تضمن الحفاظ على السلم الإجتماعي.إلى أن انعدم الإستقرار السياسي الذي ميز تلك المرحلة زاد من تدهور أكثر للاقتصاد الوطني،كان لهما الأثر الواضح في ضرورة التعجيـل بـإحداث تغييرات طارئـة على مستوى الخطاب الإقتصادي، المؤشر على تدشين مرحلة انتقالية غير محدودة تتحكم فيها عوامل متعددة الأوجه والأبعاد منها، السياسية والاقتصادية والاجتماعية، و العلاقات الإقتصادية مع المحيط الدولي.

ومع وصول الإقتصاد الجزائري إلى طريق مسدود،الذي ساهمت فيه جملة من العوامل المتشابكة،أقدمت حكومة الإصلاحات على اتخاذ إجراءات جديدة وصعبة تمثلت في التعجيل بإجراء إصلاحات مالية(المبحث-1)وهو خيار كان ضروري منذ البداية لمواكبة الاصلاحات،تمثل في صدور قانون النقد والقرض 1990 وبورصة القيم المنقولة1993، تلاهما المرسوم التشريعي المتعلق بتوجيه الإستثمار1993 والتعديل الهيكلي1994 .

---

[105] **SADI.N.C : OP.Cit, P 226.**

وقد شكل الإطار التشريعي الجديد، المتمثل في النصوص المذكورة أعلاه، الرامي إلى إستكمال مسعى الإصلاحات الإقتصادية،بداية مرحلة جديدة، تم تكسير الإحتشلم السياسي، فيما يتعلق بالعملة الوطنية، والقبول المبديء للذهاب للخوصصة وتوسيع دائرة نشاط القطاع الخاص على حساب القطاع العمومي الذي لم يستفيد من إنشاء أي مؤسسة عمومية إقتصادية جديدة منذ سنة 1980، وأن الموجود منها ظل يعيشأزمة حقيقية. لأن الوضع كان مرتبطا بالحتمية بين الذهاب إلى إقتصاد السوق بحسب نظر السلطات العمومية وليس وفق المواصفات التي يتطلبها اقتصاد السوق و الرهان، آنذاك ، لدى السلطات العمومية كان قائما على وضع صيغة توافقية تضمن قيام أحسن تعاضد بين الإقتصاد الكلي والإجتماع الكلي، واحتكار الدولة للمجال المالي كان من أجل تفادي الإنهيار الكلي للإقتصاد الوطني.

ولم تحقق النظرة التوفقية التي إعتمدتها السلطات العمومية في مجال الإصلاحات النتائج المرسومة، بل أدت إلى وضع مأساوي للغاية، مما جعل الحكومة الجزائرية تقدم على إبرام إتفاقية في الثالث من شهر جوان1991 مع صندوق النقد الدولي[209] للحصول على الدعم المالي الخارجي،وهو الخيار الوحيد الذي كان متاحا لحكومة الإصلاحات،غير أن ذلك التوجه كان له أثر واضح على مسار الإصلاحات الإقتصادية (المبحث-2) سواء تعلق الأمر بالمديونية الخارجية،أو قبول شروط صندوق النقد الدولي المتمثلة في ضرورة التعديل الهيكلي للإقتصاد وانعكاساته الإجتماعية التي ما تزال اثارها الى اليوم.

---

[209] **BENSAADA. H : Algérie Restructuration et Réforme Economique 1979-1993 Edi , OPU Alger P. 140 à 150**

وقــد ظهــرت جليا، آنذاك، صورة التفتح الإقتصادي على القطاع الخاص مع صدور المرسوم التشريعي المتضمن قانون ترقية الإستثمار1993 . وتنظيم القطاع مـــع تمركز سلطة القرار الإقتصادي في يدي البنك المرتبط عضويا ووظيفيـــا بنمو الريـــع الذي يعد الوعاء والركيزة الأساسية للسلطة العمومية فـــي الفضاء الإقتصادي، كما شكل الإقتصاد الموازي، الذي يعكس فوضى السوق المالية، غطاء التمثيل الإقتصادي للدولة على مستوى المنظومة المالية.

وهكذا، ولتثبيت الوضع المالي الرسمي ، أقدمت السلطة الجزائرية على إبرام سنة 1994" STAND BY "مع الهيئات المالية الدولية اتفاقية الامتثال، تعهدت الجزائر بموجبه الدخول مباشرة في تطبيق برنامج التعديل الهيكلي أهم شروط الإتفاق. وهو التمهيد للإنتقال نحو اقتصاد السوق كما تنص عليه أحكام المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 ترخص للمؤسسة العمومية الإقتصادية التنازل عن أصولها[210]. أعقب تلك الأحكام مباشرة صدور قانون خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية[108] تلاه الأمر 95-25 المتعلق بالشركات العمومية القابضة Holding و هي بداية توسيع القطاع الخاص.شكـــل وجه التقــــاطـــــع مع الاصلاحات المتعلقة بالاستقلالية، والاختلاف حول طبيعة التوجه.

[210]انظر المادة 24-25 من القانون المالية التكميلي لسنة 1994.

[108] الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 20أوت 1995 المتضمن خوصصة المؤسسة العمومية الإقتصادية.

المبحث - 1: الإصلاحـــات الماليـــة

لن يكون الحديث عن الإصلاحــات الماليـــة حول تطور النظام المصرفي في الجزائر، الغائـــب عن مواكبـــة الإصلاحات الإقتصادية ، بل يقتصر الأمر في هذا المجال، على أهمية السلسلة الجديدة من القوانين التي صاحبت "استقلالية المؤسسات"، التي شكلت في مجملها الإطار التشريعي المرتبط بالمجال المالي.

وكانت البــوادر الأولى لظهور الإصلاحات المالية هو ما تضمنه القانون رقم 88-06 المعدل والمتمم للقانون 86-12 المتعلق بنظام البنوك، إذ أصبح البنك بمقتضى ذلك القانون مؤسسة عمومية إقتصاديـــة تتمتـــع بالشخصية المعنوية "ويسرى عليها القانون المدني والقانون التجاري"وتتولى مهمة التنمية وأعمال التمويل إلى جانب " العمليات المصرفية الإعتيادية وجمع إدخار المؤسسات[211] واسترجع بنك الجزائر المركزي وظيفته كهيئة إصدار ومنظم لسوق الصرف.

اكن هذه الخطوة المحتشمة تميزت بغياب التنسيق المؤسساتي، و هو ما أدى إلى التعثر في التحرير المالي الذي يعرقل سير المؤسسات العمومية الإقتصادية، نتيجة ما تعانيه من الصعوبات المالية الخانقة، وأضطرت السلطــات العموميـــة إلى التفكير في إصلاح نظام النقد والقرض و إصلاح البنوك، توج بوضع إطار قانوني جديد[212]، يتضمن قانون النقد والقرض، حتى يستجيب للسياسة الجديدة للإستثمارات المرتكز الأساسي لخيار توسيع دائرة نشاط القطاع الخاص.

---

[211] انظر الفقرة 3 من القانون رقم 06/88 المعدل و المتمم للقانون12/86 المتعلق بنظام البنوك

[212] - الإطار القانوني الجديد هي جميع النصوص التنظيمية و التشريعية المتعلقة بقانون النقد و القرض و المرسوم التشريعي رقم93-12 المتعلق بترقية الإستثمار، والمؤرخ في 1993/10/05 المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المؤرخ في 1993/05/23.

و قد شكل هذا الإطار الجديد حلقة جديدة من إصلاحات الإقتصادية لكن دون وضع آليات للتنفيذ تساعد على التوجه نحو إقتصاد السوق. و بعث ديناميكية جديدة في المحيط المالي ترافق استقلالية المؤسسات" وهو ما أستدعي أولا، التعرض للحديث عن المؤسسات البنكية لكن بعيون السلطات العمومية في المجال المالي. وثانيا، اشكالية التطور بالنسبة لعلاقة الجزائر مع المحيط الدولي المالي الإقتصادي على مستوى البنوك، وعلى مستوى السوق المالية التي تحتـــاج لها الإصلاحات في المعاملات المالية الخارجية.

هذه الإشكاليةالتي تمت صياغتها بالاعتماد على العلاقة التكاملية بين البنـــوك والهياكل الإقتصادية لم تستعمل فعالية الإطار التشريعي في تسريع التحـــول نحـــو اقتصاد السوق، وبالتالي مجاراة المحيط الدولي المالي الإقتصادي . فهـــل حققـــت التكلفة المالية التي خصصت ، الإصلاحات التي انطلقت في 1988/01/12 النتائج المرجوة؟ الإجابة عن هذا الإنشغال يتم من خلال مناقشة قـــانون النقـــد والقـــرض (مطلب-1) لأن المال هو أساس كل حرية اقتصادية و اقتصاد السوق هـــو نقـــدي بالأساس[213].وبعث سوق مالية في الجزائر يتم عن طريق البنوك لأنها (مطلـــب-2) اساسية لإستكمال مسعى الإصلاح
ت الإقتصادية والإندماج الإقتصادي في العولمة التي بدأت ترتسم في الأفق،و قد بات من المهم الإسهام في نظام العولمة بما يضمن الخصوصية الإقتصادية .وضمان الدور الإقتصادي السياسي للدولة في الإشراف على اقتصادها. كل ذلك يتوقف ذلك على التمســـك بالضوابط التي تتحكم في حركة تنقل رؤوس الأموال من وإلى الخـــــارج، والمراقبة الصارمة في العلاقات التجارية مع الخارج التي قد تصبح في المستقبل عبئا جديدا على ميزان مدفوعات الدولة الخارجية.

[213] عبد الرزاق خليل: قانون النقد الجزائري، مجلة التواصل رقم 9 جوان 2002 جامعة باجي مختار عنابة ص29.

مطلب-1: قـــانون النقد والقرض

رغم الطابع العام "للمصطلح" إلا أنه يغطي ضمنيا مدلول إقتصادي ومالي غير أن لكل من المصطلحين:"النقد" و"القرض" مدلوله في المجال الإقتصادي والمالي رغم الإرتباط المتلازم بينهما. إذن من الضروري الفصل بين المصطلحين للفائدة، فالتحديدات المالية للمصطلحين تحمل المضمون الإقتصادي. ثم أن هذه التحديدات تظهر مدى التلازم بين" النقد" و"القرض".فالنقد له مضمون قيمي تقاس به جميع عمليات الإنتاج و التوزيع والتسويق اللتان تتطلبان استخدام " النقد" باعتباره عامل أساسي في عملية التراكم المالي المرتبط بـــالنظام الإقتصادي و في نفس الوقت هو وسيلة للتعاملات الإقتصادية و التجارية بصفة عامة.

أما "القرض" فهو مرتبط "بالنقد" و يحمل في اللغة البنكية العديد من المعاني، بحسب التخصص. ليس المجال هنا للحديث عنه. أما في المجال المحاسبي فالمقصود " القرض" الدائن له " فهو يعتمد في الأساس على جوهر الفعاليات البنكية في قبول أموال الغير[214] في شكل "ودائع" شريطة أن ترد لهم عند الطلب والمستفيدين من هذه الودائع هم الغير تقدم لهم في شكل "قرض" للإستثمار وملتزمون بردها عند الإستحقاق باعتباره، أي، القرض تسلفة للنقد ينتفع باستخدامها المستثرمون سواء كانوا عموميين أو خواص.

---

[214] المـــــادة 117 من القانون رقم 10/90 المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد و القرض ج.ر. عدد 14

إن مثل هذا التوضيح للمصطلحين من الناحية التقنية هو ضروري لفهم العلاقة المالية بين "النقد" و"القرض"، ولفهم التقنية المرتبطة بالإصلاحات الإقتصادية الجـارية على مستوى الإنفتاح الإقتصـادي، والتحـول نحو اقتصاد السوق. على الصعيد المالي جاء قانون النقد و القرض لتدعم مجال "استقلالية المؤسسات" وهو الإطار التشريعي الذي قد يؤثر على تطور تحرير الملكية العامة الإقتصادية للدولة في الجزائر من منظور إصلاح النظام البنكي في إطار التعاملات المالية وعلى النقد والقرض أن يلعب هذا الدور الوظيفي.

و في هذا السياق، و على سبيل التذكير،فقط، نوجز الميزة التاريخية " للنقد" في الجزائر قبـل الشروع في الإصلاحات الإقتصادية الجارية دون التوسـع فـي المسألة،الميزة التاريخية للنقد في الجزائر تعود لإرتباطها بتطور التنمية الإقتصادية عبر محطات تمت الإشارة لها في السابق.

ويختلـف دور النقد في الجزائر عمـا كان عليه الوضع في السابـق وهذا الإختلاف مرده السياسة النقديـة، والمالية التي اتبعتها الجزائر من منظور نموذج التنمية الإقتصادية الذي ساد حقبة من الزمن، إذ كان للتـخطيط المركزي المنبثق مباشرة عن الإختيار السياسـي للبلاد،يقضي بتدخـل السلطة السياسيـة في توجيه جميع الأعمال الإقتصادية بكل ما ترتب عن ذلك من نتائج سلبية[215] .

وقد ظهر تباين واضح في دور "النقد" من خلال مميزات النظام المالي،تباين ظهر بين الوضع الذي يمنحه له الخواص و الدور الذي تسنده له الدولة،حيث أصبح النقد ابتداءا من سنة 1970 أداة في خدمة التنمية الإقتصادية القائم على التخطيط المركزي وداخل دائرة الإنتاج ولم يكن النقد داخل دائرة الإنتاج إلا على أساس وحدة حسابية سلبية،تستعمل لتقييم مختلف العوامل المنتوجات.

[215] **BENISAAD : Essai d'Analyse Monétaire 2 eme Edition – OPU Alger 1980. p 127**

وســـــاد الترخيص الإداري على مستوى مختلف الأنشطة الإقتصادية بعيدا عن طبيعة المشروعات الإقتصادية التي تعمل بكل حرية في الحصول على عوامل الإنتــاج من آلات ومواد أولية،ولا يتدخل النقد في اتخاذ قرارات الإنتاج والإستثمار لإفتقاره للقدرة الشرائية فهو يلعب دور سلبي لاسيما وأن المخطط هو الذي يحدد أغلب الأنشطة في علاقتها بالإنتاج[216].

أما على مستوى استهلاك الخواص من عامة الشعب ، بطبيعة الحال ، فالنقد يضمن تقريبا نفس الوظائف التي يؤديها النقد في اقتصاديات السوق لدى الدولة الليبرالية مما يسمح لهم بتجاوز الطريــــق الإداري، والتدخل مباشرة في السوق وهو امتياز يرتفق النظام البنكي في التدخل في الإقتصاد.

و بالفعــل، فقـــد اتجه اهتمام السلطات العامة في الجزائر، التي تشرف على المخطط الوطني للتنمية الإقتصادية على المزيد من الجهود للهيمنة على النقد وحصر دوره فقط ،في بعض الوظائف التي تبين ظهور كتلة مالية خاصيتها مرتبطة بالإقتصاد المخطط المركزي وتستجيب للنظام المالي الذي يتحكم في نموذج التنمية الإقتصادية[217] وفقا لإختيارات البلاد.

غير أن هذا الوضع النقدي بدأ يتطور منذ بداية الإصلاحـــات الذاتيــــة التي انطلقت تحت ما يسمى بمصطلح " الاستقلالية "، وتوج بمرور البنوك التجارية هي أيضا إلى "الاستقلالية" وسمح للنقد أن يأخذ بصفة تدريجية وظائفه الإقتصادية من خلال المنظومة المصرفية البنكية على غرار ما هو معمول به في الإقتصاديات المنفتحة على اقتصاد السوق.

---

[216] **KHELILI .A: P: le Statue de la Monnaie en Algérie, Revue El Tawsole n° Juin 2002.P 33**
[217] **BENHALIMA. A: le système bancaire Algérien. Textes et Réalité, Edi ; Dahleb Alger . 1996.**

ومنذ سنة 1988 كانت الإنطلاقة المبدئية للإصلاحات الإقتصادية في الجزائر حين تم التفكير في "إعادة الإعتبار" لوضع النقد الوطني والعودة إلى قيمته الإقتصادية، وهي إجراء أملته إرادة التحول نحو اقتصاد السوق[218] وضغط المحيط المالي الدولي.

وقد فصل القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 المتضمن قانون النقد والقرض في صلاحيات كل من محافظ البنك المركزي ومجلس النقد والقرض، الذي يمثل السلطة السياسية. غير أن هذا التطور الجديد لم تصاحبه عصرنة المنظومة البنكية. وترتب عنه إعاقة الإصلاحات الإقتصاديـــة. لأن القائميـــن على الإصلاحات لم يعتمدوا إستراتيجية في مجال الإصلاح المالي ولا خيارات واضحة تستجيب لقواعد إقتصاديةو يتحول تدريجيا نحو السوق، وظل التسيير المالي تتحكم فيه النظرة السياسية بعيد عن كل منطق إقتصادي مالي.

والمؤشر الرئيسي على الإعاقة التي يتخبط فيها النظام الإقتصادي إلى اليوم هو وصفة التسيير الخاص للبنوك العمومية التي لم تعالج مشكلة تذبذبات المؤسسات المالية ،بل أدخلت المنظومة المالية في أزمة جديدة تمثلت في تكديس الأموال وضاع معها الحكم الراشد للإقتصاد الوطني في توظيف الأموال وتطوير المؤسسة الإقتصادية التي لم يستقر الرأي حول مستقبل التنمية فيها،لغياب طرح أي مشـــروع إقتصادي للمجتمع الجزائري لان الاصلاحات لم يعتمد فيها على المعرفة الاقتصادية خاصة والجزائر تتوفر على كافة الشروط المطلوبة.

[218] أنظر المادة 25 أ .من القانون 88- 06 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون 82-12 المؤرخ في 1986/08/19 المتعلق بنظام البنوك

وما يفسر الوضع الإصلاحات المالية هو الإستباقية التي قامت بها الجزائر قبل اللجوء إلى صندوق النقد الدولي المتمثلة في الاعتماد على تصحيح لإصلاحات بالاعتماد على الامكانات الذاتية للجزائر. كان الوهم الأول، لأن الإصلاح المالي الذي تضمنه القانون رقم 90-10 الخاص "النقد" و"القرض" لم يحل المشكلة الإقتصادية في الجزائر المرتبطة بالملكية العمومية المعرضة بالدوام للتسيير الإداري، وأن الإصلاحات الإقتصادية لم تشرح الأزمة ووضعت حلول مسكنة للأزمة وخضوع المؤسسات العمومية لقواعد القانون المدني والتجاري لم تأت بجديد على المستوى المالي بما في ذلك التمويل الذاتي الذي تحتاجه الديناميكية الاقتصادية.و الوهـم الثاني، تمثل في الإعلان عن إنشاء بورصة للقيم المنقولة على أســاس أنها، أي، الســوق المالية التي سوف تعمل على بعث ديناميكية في عملية الإدخار الوطني، و أمــلا في جلب الإستثــمار الأجنبي. غــير أن الإخفاق هنا كان واضحا، نتيجة غياب إستراتيجية في عرض سنادات المالية، على مستوى البورصة و انعدام الإحترافية و ما صاحب ذلك مــن وكالات كانت من بين الأسباب التي زادت من الإنفاق العام و تدخل العديد من العوامل أوصلت المنظومة الإقتصادية و المالية إلى إنسداد حقيقي.

وتميز قانون النقد والقرض،بانه اهتم بالاستثمار،وهو ليس بقانون الاستثمار. ويستشف من العنوان الوارد بالكتاب السادس من القانون المذكور أدناه: "تنظيم سوق الصرف وحركة رؤوس الأموال".هذه الازدواجية لأحــكام القانون تعود الى الطبيعة الاقتصادية للاستثمار التي ينظر اليها رجال القــانون من خلال ماتتضمنه الاتفاقية من بنود،سواء كانت جماعية او ثنائية المبرمة مع الدولة المضيفة بالنظر الى محتويات الاستثمار،واهدف العملية الاستثمارية فالقانون يعتبر راعي لفكرة الاستثمار وهو ماقد يكون السبب في جعل الجزائر تتدرج في مجال تطوير الاستثمار.والمعاينة الميدانية حسب العديد من المتتبعين للاصلاحات الجارية[115] فان عزوف الاستمثارات الاجنبية المباشرة المجئ الى الجزائر يعود للمارسات الاجتماعية للادارة الاقتصادية الجزائرية.

---

[115] حسب رأي الخبير الإقتصادي عبد المجيد بوزيدي و الدكتور بشير مصيطفي مقال منشور بجريدة الخبر06/21 /.

إذن، وضع الإطار التشريعي، المتمثل في قانون النقد و القرض رقم 90-10 من أجل دعم الإصلاحات الإقتصادية، اصطدم في الواقع العملي المتعلق بغياب الإستثمار وحال دون السير الحسن للنشاط البنكي والمالي[219] ترتب عنه إزدواجية في التسيير أخلطت كل الأوراق الإقتصادية فيما يتعلق بوضع سياسة إقتصادية جادة للبلاد، وتميزت بغياب التنسيق المؤسساتي. وهو ما أثر على التوازنات الكبرى للمنظومة المصرفية باستمرار، لا سيما من حيث تعبئة الإدخار الوطني، وتمويل الإستثمار في ظل التحرر الإقتصادي الذي بدأ يتطور في إطار العولمة الإقتصادية.

لكن ما قد يأتي من الإصلاحات الإقتصادية الجارية من الجيل الثاني، بـــداية من سنة 2005 إلى اليوم هو عودة الدولة بقوة في الفضاء الإقتصادي بصفة عامة والمجال المالي بصفة خاصة و المؤشر على العودة القوية للدولة بإلغاء قانون النقد والقرض رقم90-10 بموجب الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 والمتعلق بالنقد والقرض الذي يمنع أصحاب البنك من تمويل مشروعاتهم الخاصة دون تقييـــم مبرر وتم التركيز على التمويلات البنكية المتعلقة بالإستيراد التي لا تخدم الإقتصاد الوطني بل هو عامل للفساد وتبيض الأموال وانتشار لظاهرة الرشوة.

هذا الوضع يطرح من جديد موقع الدولة في الفضاء الإقتصادي، إذ لم يكن العودة لرعاية الدولة الفاطر(l' Etat Demiurge)ويطرح في نفس الوقت الأزمة الجديدة التي أفرزتها الإصلاحات في الجانب المالي. فالإصلاحات متواصلة دون إستراتجية ودون خيار إقتصادي.

---

[219]انظر تقرير عن مشروع القانون المتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-11 المتضمن قانون النقد و القرض الجديد الذي ألغى القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض المؤرخ في 1990/04/14.

هـــــذه النظرة المربكة مردها غياب تفسير، أو توضيـــح للطريقة المتبعة في تسيير الاصلاحات من قبل أجهزة الدولة تجعل منها المسؤول عن الوضع الجديد والمثال على هذا الإرتباك هو محتوى المادة 168 من القانون الجديد[220]، إذ تتيح الإمكانية المرحلية للمشرفين على البنوك العمومية والخاصة منح القروض للمساهمين والمسيرين شريطة أن يكون مجموع القرض ما نسبـــــة 20 في المائة من الرأسمال الخاص بالمؤسسة أليس في ذلك وجه للتلاعبات المالية في غياب قواعد المخاطر المعمول به دوليا ؟

كما يترجم هذا الوضع الغياب التام لأية نظرة إقتصادية للمنظومة المـــالية التي تتسم بالطابع التجاري المحدد للأغلبية في إستيراد البضائع الجاهـــزة للإستهـــلاك بما فيها المواد الغذائية، و تصدير المحروقات، و الإصلاح الحقيـــقي من منظور إقتصادي هو ضرورة إستقلالية سلطات "النقد" و "القرض" إزاء السلطات السياسية الذي هو الركيزة الأساسية التي يؤسس عليها أي إقتصاد السوق. وكان قانون النقد والقرض رقم 90-10 الملغى يذهب في هذا الإتجاه غير أن الإصلاح الجديد الذي أتى به الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض رفض هذا التـــوجه أو المبدأ والهدف من هذا النص الجديد هو استرجاع الحكومة تسيير الشؤون البنكية وإخضاع سلطات البنك إلى السلطات السياسية. و هو ما يخالف تماما المبدأ القائم حاليـــــا على البنوك المركزية في العالم مثل ما تنص عليه المادة الأولى من قانون بنك فرنسا التي تنص :

« Dans l'exercice des attributions la banque de France, en la personne de son gouverneur, de ses sous gouverneurs,ou d'un membre quelconque du conseil de la politique national, ne peut ni solliciter ni accepter d'instruction du gouvernement ou de toute personne »[221]

---

[220] الامر رقم 03-18 المتعلق بالقرض والنقد الذي ألغى القانون 90-10 المؤرخ في 1990/04/14.

[221] **WALD.Thomas: le Code Bancaire Francais, Edition A.Pedone ,PARIS 2004 p 72.**

هذا النص يشكل القاعدة الأساسية التي يجب أن يبني عليها النظام البنكي الجزائري على غرار ما هو سائد في جميع الدول التي تتمتع أو تأخذ بنظام إقتصاد السوق. لأن هذه القاعدة تسمح ببعث نظام بنكي جزائري مفتوح وتنافسي مع البنوك الأجنبية في الجزائر وتوسع في البنوك الوطنية.والمؤسف حقا، في قانون النقد والقرض الجديد رقم 03-11 أنه قضى على هذه الروح التي تضمنها القانون الملغى رقم 90-10 وقضى بذلك على جميع المكتسبات الإقتصادية بالعودة إلى التضخم والقيمة الإدارية للدينـــار،والتقهقـــر في الإندماج في ميكانيزمات السوق.والدليل على ذلك هو العودة القوية للدولة إلى الفضاء الإقتصادي في ظروف متميزة، عبر مخططات دعم الإنعاش الإقتصادي. وفي هذا السياق ،الســؤال الذي يطرح نفسه هل يمكن التفكير في إنشاء سوق مالية في الجزائـــــر في ظـــــل تكديس الأموال في البنوك؟ بالنظر إلى متطلبات النظام الدولي الجديد (العولمة) فهل وفقت السلطات العمومية الجزائرية في التعامل مع ملف الإصلاحات الإقتصادية الجارية ؟ يجب الإعتراف بأن التكفل بهذا الملف صعب جدا. أولا، هناك تعنت واضح فيما يتعلق بإعادة هيكلة القطاع الصناعي العمومي، وإصــــــلاح القطاع البنكي، بغض النظر عن عدم الترخيص للقطاع الخاص الوطني أو الأجنبي، خاصة، و نتيجة القوى الرافضة للتغيير التي تدفع إلى إتباع سياسية إقتصادية ليست شاملة وغير واضحة المعالم. والمراحل التي يقودها مسيرون ليس لها علاقة بوطنـــــية المجتـــــــمع مما لم يسمح لوضع إستراتيجية للتنمية الوطنية في إطار إقتصاد السوق.

مطلب-2: البنوك في الإصلاحات اقتصادية

للبنك موقع هام في النشاط الإقتصادي و تظهر هذه الأهمية في الإئتمان الذي يقدمه في شكل سلفة نقدية في أغلب الحالات للمستثمر، وتمويل المؤسسات والمشروعات الإقتصادية. فهو مكان التقاء العرض و الطلب على الأموال لتخرج منه في شكل قروض للمستثمرين ، قد تكون لأجال متوسطة أو لأجال طويلة، نشاط البنك، إذن، هو المتاجرة بالأموال[222] المودعة لديه من طرف الجمهور نظير فوائد يحصلون عليها حسب الحالة.

ويعتبر البنك المركزي أهم المصارف المالية لأنه محور التعاملات المالية وينفرد قانونا إصدار النقود وممارسة الرقابة على القروض والأداة الرئيسة التي تتدخل بها الحكومة لتنفيذ سياستها الإقتصادية. يوصف بأنه "بنك البنوك" وبنك للدولة التي تحتفظ لديه بودائعها. والمشرف على الإتفاقات المالية التي تعدها الدولة مع الخارج إلى جانب خدمة الدين العام.

ويشكل تدخل الدولة في تمويل الاستثمار ومنح القروض بواسطة البنوك أهم عامل في النشاط الإقتصادي الذي تضطلع به، في أي شكل كان، سواء في شكل قروض ممنوحة أو في شكل تخفيض الضرائب و بالإعانات. لذا فالبنك لا غنى عنه في اقتصاد السوق. ولا يمكن تصور أي دولة ليبرالية دون حياة اقتصادية للبنوك التي تعد الركائز الأساسية في النظام الإقتصادي الليبرالي المتطور .

---

[222] د. شاكر القزويني : محاضرات في اقتصاد البنوك ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سن 92 ص.32

لذا فقد اهتمت قوانين الإصلاحات من الجيل الأول،المتعلقة بالمؤسسات العمومية[223] بوضعية البنوك من أجل المرور بها الإستقلالية وتحدد على أساسها طبيعة العلاقة الجديدة بين المنظومة البنكية وقطاعات الأنشطة الإقتصادية الأخرى. فالقانون رقم 88-06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل و المتمم للقانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك جعل من البنك المركزي الجزائري، ومؤسسات القرض مؤسسات عمومية اقتصادية تتمتع بالشخصية المعنوية، والإستقلال المالي. وتقوم بمقتضى وظيفتها الإعتيادية بالعملية المصرفية[224]. والبنك المركزي هو ملك للدولة، وتسرى على رأسمال مؤسسات القرض أحكام القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية.

وبالفعل فقد وضع القانون رقم 88-06، المشار إليه سابقا، نهاية الغموض في المهمة التي تعود للبنك، والمؤسسات المالية التي تتمتع بالشخصية المعنوية ، إذ يسرى عليها القانون المدني والتجاري[225] ،على أساس التخصص. وتحددت مهمة كل البنوك ومهمة المؤسسات المالية الأخرى وفتح ثغرة في انسجام المنظومة البنكية والمالية للإقتصاد لمخطط والسماح للنقود، ولو بصفة تدريجية، استئناف الوظيفة الإقتصادية للمنظومة البنكية،وتسجيل نهاية الخضوع للقرارات المركزية. وأصبحت بذلك البنوك فعلا، من بين برنامج عمل الحكومة، بعد أن عاشت لوقت طويل تحت ظل الدولة، ينظر إليها على أنها شبابيك لإدارة الأوراق النقدية والحسابات الإدارية.

---

[223] هي مجموعة النصوص التشريعية التي صدرت بداية سنة 1988 إلى غاية سنة 1990.

[224] المادة 2 من القانون رقم 88-06 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل والمتمم للقانون رقم 86-12 المؤرخ في 1986/08/19.

[225] انظر المادة (3) من المادة 15-أ من القانون رقم 88-06 المشار إليه.

وفي هذا السياق العام، فإنه من إيجابيات عملية التطهير المالي للمنظومة البنكية عدم تكرار ما تعرفه المؤسسات العمومية الإقتصادية. لأن أهم انشغال المستثمر الأجنبي، هو الوضعية المالية للبنك، حتى تستقر القيمة المالية أو أنها تتقلص عند البيع.

للتذكيـــر، أن نجـــاح برنامج خوصصة الملكية العامة في الجزائر لن يكون إلا إذا ترافق ذلك بخوصصة البنوك، في أية صيغة كانت، بإعتبار المال هو عصب المعاملات التجارية وقاعدة اقتصاد السوق و بالتالي على الحكومة بدل مجـــهودات في مجال تطهير اصلاح البنوك. الذي لا يعني العصرنة قبل البدء في الخوصصة، وهـــو الشرط الأساســـي لنجاح العملية. والسؤال المهم ما هي النتائج الإيجابية التي تتولد عن اعادة رأسمالة الدولة للبنوك.

من البديهي أن التطهير المالي يعتمد على قواعد تقوم على مضمون المنطق الإقتصادي للملكية قبل أي ترقيع أو تصور. ذلك أن مسح مستحقات البنوك غير قابلة للتسديد للمبالغ العالقة مثل القرض الشعبي الجزائري (CPA) والمقدرة بحوالي 500 مليون دولار دون أن تتحمل الإطارات مسؤولية هذه الديون قد يفتح باب التهرب من المسؤولية التي تتحملها السلطات العمومية على مستوى التسيير.

لقد نجحت الجزائر بالفعل في إطار الإصلاحات الإقتصادية الشاملة الجارية حاليا، من تحقيق التوازنات الكلية. على الصعيد الإقتصادي، إلا أن ذلك لم يتبع بتطبيق إصلاحات هيكلية على مستوى المؤسسات المالية نتيجة ضعف هيئات الدولة المشرفة، وفي مقدمة ذلك المنظومة البنكية و غياب التصور الدقيق، والواضـــــح في إدارة الأموال المتوفرة حاليا في البلاد. لأن الحكومة الجزائرية أصبحت سنة 2005 تتصرف بحرية،حيث إنحصر إهتمامها ومهمتها في مراقبة احتياطي الصرف بالعملة الصعبة، وسعر برميل البترول، وقبول وضع المتفرج على هامش ما يحدث في العالم من تطورات،و التطور الاقتصادي المادي لم يعد محور التنمية، بل انتقل الاهتمام للجانب المالي.

والقاعدة العامة المعمول بها، اليوم على مستوى المؤسسات المصرفية المالية هو أنه لا وجود لدول متخلفة و دول متقدمة، و كل ما في الأمر أن هناك دول تدار بطريقة متخلفة مما يستدعي دعم الذكاء الإقتصادي لدى هذه الدول بالتخلي عن التركيز، فقط، على تمويل مشاريع البنى التحتية على حساب الموارد البشرية التي هي مصدر كل ثروة.وبالتالي، فالإستثمار اليوم يعد القاعدة الأساسية لنجاح الخوصصة، و توسيع آفاق الجزائر فيما يتعلق بالنمو الإقتصادي في إطار الواقعية الجديدة على المستوى السياسي والإقتصادي والمرونة القانونية.

والملاحظة التي ما فتئ يبديها المختصين[123]، لما يجري في الجزائر من إصلاحات في شتى المجالات، هو أن التجارة الخارجية ، طبقا للمعطيات المقدمة من طرف مركز الإعلام والإحصاء الجمركي، أن الجزائر إستوردت سنة 2004 ما قيمته 18.387 مليار دولار، هذه الملاحظة تجعل أهمية السؤال المطروح في كيفية التفكير حول هذا الإرتفاع المحسوس لقيمة الإستيراد و خاصة ما يتعلق منها بتطور مركز المواد المستهلكة غير الغذائية، التي تعد صدمة حقيقية لسلوك البنوك العمومية الجزائرية ويشهد على ذلك القول بأن الجزائر تدير أموالها بطريقة سيئة[226]. و التحول يكمن في التخوف من الوقوع مجددا في أزمة أخطر من تلك التي عرفتها الجزائر سنة 1986 نتيجة إنهيار أسعار النفط.

لهذا يتعين الإبتعاد (عن الإعتماد عن الوفرة) المالية المسجلة منذ سنة 2000 فقد تنعكس آثاره سلبيا إذا لم يتم التحكم في إدارة هذه الأموال التي يوفرها إرتفاع أسعار البترول المستمرة وخاصة السيولة النقدية المجمدة، على مستوى البنوك الجزائرية.

---

[226] **التصريح الذي ادلى به وزير المالية السابق عبد اللطيف بن أشنهو ، لجريدة الخبر 2006/03/12.**

وتمويل التنمية من الآن فصاعدا ،تتحكم فيه قواعد اقتصاد السوق لضمان الشفافية والوضوح، و إلا سيكون من الوهم تجنب تراكم الديون مرة ثانية بالإعتماد على وقف النزيف الضريبي بالتشديد على إعادة التفكير في المجهودات المبذولة لمحاربة التهرب وثقل الاقتصاد الموازي.

لا شك أنه لا يمكن إثارة مسألة تعديل الأسعار لجميع المواد إذا ما لم يتم تصحيح الوضع، إلى الجانب تعديل القدرة الشرائية للمواطنين. لأن الهدف هو أن يتحمل المواطن جزء من نفقات الدولة بتمكينها من ذلك.وتعبئة الموارد المالية والإعتماد على الفعالية الشرط الضروري والأساسي لمسار التحول الإجتماعي. وتعبئة الموارد المالية الداخلية الخاصة والعمومية للبلاد،يفترض فيه وجود نظام بنكي ونظام ضريبي وإلا أنه لا فائدة من وجود أموال متراكمة دون إستثمار مما يضيع عليها تزايد وتراكم الأموال دون أن يكون متبوعا باستثمارات متوقعة في ميدان معين. فالإستثمار يجب أن يشتمل على البنية التحتية وانتاج الأموال المادية بغية الوصول الى تهيئة مناخ أعمال يكون انطلاق لحملة تكثيف حجم الاستثمارات المباشرة في الجزائر.

غير أن المقاربة التي تعتمدها حاليا الجزائر لا تحوز إلا الإستثمارات المنتجة وهنا تتدخل ميزانية الدولة في تمويل التنمية المستدامة، و هي النظرة الإقتصادية التي تعتمد على تسيير المالية العامة يكون فيها التوازن بين النفقات العمومية والمداخيل هو الهدف الأساسي لكن تمويل التنمية يجب أن يترك المكان للسوق في العديد من خدمات القطاعات لان القطاع الخاص على دراية بأن الدولة غير متحكمة حتى الآن في تحصيل الضرائب نتيجة ظاهرة الاقتصاد الموازي الذي يستنفذ أموال كبيرة دون مراقبة للعوامل التي تخدم هذا التهرب.والنمو الإقتصادي ليس بالضرورة أزمة المديونية بل العكس، التشغيل أكثر يؤدي إلى مداخيل أكثر وخلق ثروات.

وقد أعقب الخطوة المحتشمة من إصلاح البنوك و صدور قانون النقد والقرض الذي يرتكز في الأساس على مقاربة ليبرالية رغم النقائص التي اتسم بها فيما يتعلق بالمنظومة البنكية ، تحمل عبء تلبية طلبات التمويل وتقلصت مهمة النقد من خلال المصادقة على العجز دون حافز الربحية كون سعر الفائدة يتحدد إداريا على مستويات ضعيفة. و أن الإعتماد على التسيير الخاص للبنوك العمومية لم يحل مشكلة تطوير المؤسسة الإقتصادية ، بل تسبب في أزمة عميقة للمنظومة البنكية و المالية.

ولم يشفع لجوء السلطات العمومية لإعادة تمويل ورسملة البنوك بمعدل 4 % من النتائج المحلي الخام ما بين عام 1991 و2002 وتوفير السيولة حيث قدر بـ 47,4 مليار دينار لإعادة رسملة البنوك العمومية[227] على أساس التخصص وإنشاء بورصة للقيم المنقولة[228] دون أن تقوم بأي إجراءات خاصة للبنوك في إطار الإنفتاح الإقتصادي و الإحتكام إلى قواعد اقتصاد السوق. بحيث ما تزال تتصرف بصفتها المستثمر الرئيسي أما وجود قطاع عمومي فعال يسيطر على المنظومة البنكية و نسبة القروض الممنوحة من لبنوك إلى المؤسسات العمومية لا تزال كبيرة.

كل هذه المؤشرات تدل على الإعاقة التي تطبع النظام البنكي الجزائري، إذ لا يوجد نظام بنكي تسيطر عليه البنوك العمومية حقق فعالية و نجاحا في التنمية. فالبنوك العمومية كانت دائما بحاجة للتمويل بصورة دورية بعد كل مرحلة تراجع الموارد. وهو ما قد يتعارض مع الفعالية المطلوبة و ما ينتظره الشركاء المستثمرين في الخارج.

ولا شك أن الجزائر حاولت خلال العشرية الماضية تحديث وعصرنة النظام البنكي المالي إلا أن تجسيد الإصلاحات في مجال الضبط و الرقابة ما زال يعرف

---

[227] صواليلي .ح: تقرير صندوق النقد الدولي مشترك مع البنك العالمي.تم نشره بجريدة الخبر ماي 2004 .

[228] انظر المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بإنشاء بورصة القيم المنقولة المؤرخ في :1993/10/12

تباطؤا كبيرا، رغم الموارد المالية التي تحققها بفضل قطاع المحروقات المستقر. وقد أسهم هذا الوضع في " تسوية المخاطرة، و التوجيهات التي تأخذها عمليات البنـــوك في مجال القرض، إلا أن مسألة إصلاح البنوك العمومية يجب ان يستند إلى ضـــــرورة الإهتمام بثــــلاث جبهات لدعم صحة و دور التمويــل البنكي في التنمية بصفة عامة في وقت واحد. الأولى، هي القيام بفتح رؤوس أموال البنوك العمومية للخواص[229].والثانية، ضرورة الإسراع في تطوير مناخ محيط الإستغلال لدى البنوك العمومية للحد من نفقات الوساطة المالية. و الثالثة ضبط التحكـــــم في السيولة النقدية الآتية من المحروقات، بالتركيز على الأطوار التـــــي تحــد من المخاطر على البنوك، وترك المجال للمنافسة في استقطاب الإستثمار الأجنبي الذي يعتمد على الرأسمال والحرية التجارية العالمية.

ومن منظور هذا التواصل يتوجب على السلطات العمومية أن تنتقل من الفهم الإداري في التسيير الخاص للبنوك العمومية، إلى الفهم الإقتصادي. لأن اقتصاد البنوك يتحدد بطبيعة الملكية و"حق التصرف" في الرأسمال التأسيسي وإلا قد يؤدي إلى تعثر الإصلاحات وتضيع فرصة استقطاب المباشر وغير المباشر للإستثمار الأجنبي والوطني وطي درس"بنك الخليفة"، مع السماح للبنوك الخاصة ذات رأسمال جزائري من الوصول إلى السوق النقدية، فضـــــلا عن إزالـــة التدابير التي تمنعها من أن تكون بنوك ودائع، لما لذلك من انعكاسات على الإنفتاح الإقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق مما أدى هذا بالبنوك الأجنبية التي أصبحت تتحفــظ في التعامل مع البنوك الخاصة الجزائرية إذ شكل" بنك الخليفة " سابقة خطيرة مست بمصداقية البنوك الخاصة في الجزائرلدى الأوساط المالية. وقد تكون انتكاسية حقيقية للإصلاحات في مجال خوصصة الملكية العامة على المدى المتوسط والبعيد.

[229] بوعاتي ج : حتى نهاية سنة 2006 لم ستقطب النسبة 30 % المحددة من قبل الحكومة لفتح رأسمال البنوك العمومية الـــى البنوك الأجنبية، جريدة الخبر، 2007/02/23 .

ومجمل القول، أن الهدف من قانون "النقد" و "القرض" هو تجسيد الإجراءات الجديدة المتعلقة بتسيير البنوك، و الرجوع بها إلى القواعد المصرفية المعمول بها في العالم، و التي تعتمد على المنافسة و الإستثمار الوطني والأجنبي، إلى جانب تجديد الإصدار النقدي. كون الدورة الإقتصادية في الجزائر، عرفت سيولة نقدية ضخمة سببها الإصدارات السابقة التي تمت دونما مقابل لتلك السيولة من الإنتاج. وهو الأمر الذي كان يتطلب العمل على استرجاع هذه السيولة، وإعادة بثها من جديد في السوق الإقتصادية الرسمية و مقاومة السوق الموازية.

وحتى الآن، فإن السلطات العمومية لم تتمكن من التحكم في السوق الموازية، التي كثيرا ما أضرت بالإقتصاد الوطني، بصفة عامة ، والعملة الوطنية بصفة خاصة. وخير دليل على ذلك، قضية بنك "الخليفة " التي جعلت منها الدولة عامل أساسي في إعادة النظر في الإصلاحات المالية والمتوج بإلغاء قانون النقد و القرض رقم 10/90 بقانون جديد جعل من البنك الجزائري[230] تابع لسلطة سياسية وفي ذلك تراجع عن الإصلاحات التي جاء بها القانون الملغي السابق وقاعدة انطلاق لفتح قطاع الإستثمار للقطاع الخاص.

[230] البنك المركزي الجزئري: تم تعديل التسمية ليصبح بنك الجزائر على غرار **Bank de France**

المبحث-2: مظاهر النظام الإقتصادي الدولي فـــــــي الإصلاحات الإقتصادية

لا شك أن الأولوية الواضحة في حكومة الإصلاحات الإقتصادية، كما كانت تعرف به،وضع نظام توجيه الملكية العامة الإقتصادية للدولة والتحول نحو اقتصاد السوق .هذه الخطـــوة أخـــذت تتزايد بعد سنة 1989 [231] ، إذ تم تجريد الملكية من الطابع الإيديولوجي (الإشتيراكي). وتـــأكد هـــذا التوجه مع صدور قوانين هي في غاية الأهمية: قانون "النقد" و"القرض" وقانون "تنظيم الأملاك الوطنية"" والمرسوم التشريعي المتعلق بترقية الإستثمار والمرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

و يترجم هذا الإطار التشريعي الجديد الإرادة السياسية للدولة في دفع مسار الاصلاحات والتخلي عن الإقتصاد الموجه بصفة نهائية،والتحرر الإقتصادي، والتقرب من فكر النظام الإقتصادي الدولي الجديد. بعبارة أخرى، نحو الإقتصاد الحر في مجتمع اعتمد قرابة ثلاث عقود على دعم خزينة الدولة.ومن الآثار المترتبة على صدور قانون النقد والقرض هو تكريس مبدأ منافسة بين البنوك واعتماد لأول مرة بنوك خاصة إلى جانب مساهمة البنوك في رأسمال بعـــض المؤسســـات. هذه الحوررة الاقتصادية، تبين المحاولة المتأنية للدولة في الإندماج في النظام الإقتصادي الدولي و لو بشيء من التحفظ[232]، كانت تمليه طبيعة سلطة النظام القائم على: اللاتفريط في رعاية الدولة "الفاطر" خدمة للسلم الاجتماعي والاستقرار السياسي، وهما عاملين أساسين لكل تنمية. لكن لا يمكن تحقيق السلم الاجتماعـــي الا على اساس التوزيع العا دل للدخل الوطني ووفق المنطق الاقتصادي.

---

[231] دستور 1989 كرس مبدأ الأخذ بالتصنيف التقليدي للملكية العامة : دومين عام/ دومين خاص من خلال المادتين 17 و 18.
[232] **BENACHANHOU .M : Algérie FMI , Histoire Secrète Algérie Actualité 03/09/91.**

وبالفعل فقد كان انضمام الجزائر إلى الوكالة الدولية لضمان الإستثمار بداية تشجع وزيادة التعاون الدولي في مجال التنمية الإقتصادية و دعم مساهمة الإستثمار الأجنبي وهو ما سهل على الجزائـــــر من إبرام اتفاقية مع صندوق النقل الدولي بتاريخ 3 جوان 1991 بغيـــــة الحصول على دعم مالي لتجسيد الإصلاحات الإقتصادية التي وصلت إلى طريق مسدود وهو خيار كان يعتبر لدى الرأي العام المتخصص "بدعـــة" (مطلب-1) رغم أن كل الدول مرت على صندوق النقد الدولي.

لكـــــن الظروف القاسية التي عاشتها الجزائر في سنة 1991 – 1993 والتي تميـــزت بتردي الوضع الأمني و شبه الحصار الذي عانى منه الإقتصاد الجزائري وظهور عدة اختلالات جديدة في الإقتصاد الوطني اضطرت السلطات العمومية سنة 1994 إلى المصادقة على رسالة النية الموجهة لصندوق النقد الدولي قصد إعادة جدولة الديون الخارجية.و كان مضمون الرسالة استعداد الجزائر وضع برنامج للتعديل الهيكلي (مطلب–2) للتكيف مع اقتصاد السوق قصد إعادة التوازن الإقتصادي وحوررته و جعله يخضع إلى القوانين التي تحكم تنظيم اقتصاد السوق والانفتاح على القطاع الخاص الوطني والاجنبي وتهيئة مناخ الاعمال باصدار اطار تشريعي ينظم قطاع الاستمثار في الجزائر[233].

[233] تطور قطاع الاستثمار في الجزائر والشاهد على ذلك هو مجموعة النصوص التي صدرت منذ الاستقلال الى اليوم والمتمثلة في: القانون رقم 277/63 المؤرخ في 1963/07/27 ، والامر رقم 66-284 المؤرخ في 1966/09/15 ، والقـــانون رقـــم 82-11 المؤرخ في 1987/08/21 المتعلق بالاستثماراتل الاقتصادية الخاصة الوطنية، والقانون 88-25 المتعلق بتوجيـــه الاســـتثمارات الخاصة الوطنية والمرسوم التشريعي رقم 93-12 المتضمن ترقية الاستثمار والأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاســـتثمار ، والأمر رقم 19/06 المعدل والمتمم بالأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار.

مطلب -1: آثار الاتفاق مع صندوق النقد الدولي على الإصلاحات الإقتصاديـــــــــــة

إن صنــــدوق النقـــــد الدولي، الذي يعتبره الكثير من المتخصيصين، بلاء على الدول النامية خلافا لما تنظر اليه الــــدول الصناعية الكبرى، يعتبر مؤسسة مالية فعالة قد تساعد الدول النامية لاصــــلاح الأوضاع الاقتصادية لديها ، وذلك عن طريق المساعدات التــــي يقدمها لها سواء من الناحية المالية (القروض) أو الناحية التقنية (الوصفة العلاجية).

والسؤال الذي يمكن أن يطرح في هذا السياق، ماهي حقيقة هذه المؤسسة المالية الدولية في الاصلاحات الاقتصادية التي تجرى في الجزائر؟ وهل تقوم فعلا بدعم التحولات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الجزئي ؟ صندوق النقد الدولي، هو مؤسسة مالية مركزية في النظام النقدي الدولي، أي نظام المدفوعات الدولية، واسعار صرف العملات. فهو يسمح باجراء المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة. ويهدف صندوق النقد الدولي الى تشجيع البلدان المختلفة على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة قصد الاستفادة من موارده عند الحاجة، الى التمويل المؤقت لمعالجة ما يتعرض له من مشكلات في ميزان المدفوعات[234] . اذ ومن شأن هذه القروض ان تخفف من صعوبة التصحيح الذي يتعين على البلد المعني، إجرائه من اجل التوفيق بين اتفاقية الامتثـــال ومعالجـــة الاصلاحات الهــــيكلية التي يمكن ان تحسن مركز ميزان المدفوعات وافاق النمو على اساس دائم.

---

[234] د. بليح أحمد: الاقتصاد الدولي، دار المريخ للنشر والطباعة، الجزائر ، سنة 2000 ، ص 45.

واتفاقية الامتثال الموقعة بين الحكومة الجزائرية، وصندوق النقد الدولي تتدرج في اطار اعادة التوازن العام لميزان الموارد الخارجية للدولة الجزائرية، جراء تدهور أسعار المحروقات عام 1986. و لم تعد الدولة قادرة على تغطية المستحقات للخارج من الواردات و خدمات الديون. هذا الوضع الخطير أدى بهدف المعالجة، إلى الإقتراض الخارجي وهو الخيار الوحيد الذي كان متاحا أمام السلطات العمومية آنذاك فتزايدت المديونية الخارجية وانجر عنه عجز السلطات العمومية في التحكم في جملة الإختلالات المتواجدة[235]. ولم يبق حينها أمام السلطات العمومية إلا التوجه إلى صندوق النقد الدولي، الذي تقوم سياسته على تقديم وصفة واحدة لجميع الأمراض الإقتصادية، تتضمن في الأساس، معنى التقشف أو التكييف دون الأخذ في الحسبان السياق السوسيو-اقتصادي للمجتمع. فلصندوق النقد الدولي منطق مالي و تقني يقوم على الإهتمام بتوازن الميزان التجاري وتوازن المدفوعات مع الجهل التام للجانب الإجتماعي.

ويهدف صندوق النقد الدولي، على المدى المتوسط،من المقروض له الوصول إلى نمو مفتوح على الخارج واندماج أكثر في الإقتصاد الدولي.ويلعب دورين:الدور الأول، ممارسة الرقابة على النفقات العمومية[236]، باعتبار أن مديونية الدولة والديون الخارجية مرتبطان، ولان التحكم في المديونية الخارجية يمر حتما بتقليص النفقات العمومية. لأن نسبة المديونية مرتفعة جدا. ينجر عنه نمو الفائدة التي من شأنها أن تؤثر على كل استثمار وتولد البطالة. والدور الثاني، فرض التعديل الهيكلي بكل ما يترتب عن ذلك من آثار اجتماعية قاسية على الفئات الإجتماعية، وخصوصا، المتوسطة منها كما هو حاصل في الجزائر اليوم.

---

[235] **بلقاسم حسن بهلول : سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر الجزء الثاني ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1999 ص.292 و ما بعدها.**

[236] **قادري .ع: دراسات القانون الدولي الاقتصادي لصندوق النقد الدولي عدد 519 ، الأليات والسياسات دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر سنة 2002 ، ص 27.**

ومن هــذا المنظـــــور، لجـــــأت السلطات العمومية الجزائرية سنة 1994 إلى صندوق النقد الدولي وفق ترتيبات تتمثل في المصادقة على رسالة النية بقبول الشروط المسبقة التي وضعها الصندوق، والمتعلقة بإعادة هيكلة القطاع العام وإعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر، مقابل تسهيلات تمويلية يوفرها صندوق النقد الدولي للجزائر.وتوقيـــع اتفاقية الإمتثال (STAND.BY) مع الصندوق الدولـــي هو أن تلتزم الحكومة الجزائرية بآليات السوق و قوانينه في تنظيم النشاط الإقتصادي على أساس فكرة ضـــرورة الذهاب إلى خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية أي نقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص في أي شكل وبأية كيفية وفتح السوق الجزائرية للتجارة الدولية.

لقــــد استخــــــدم صندوق النقد الدولي المديونية الخارجية ورقة ضغـــــط على الحكومة الجزائرية قصد تعميق الإصلاحات بالتحكم في التسيير وترشيد الانفاق، بالإنتقال من وضع جديد يرتضيه دون أن تكون السلطات العمومية مستعدة للنتائج التي تترتب عن إملاءات صندوق النقد، من دون تأهيل السوق وعلى وجه الخصوص تأهيل المؤسسات الجزائرية الإقتصاديـــــة للقدرة على المنافسة الدولية في السوق.

وتتضمن"اتفاقية الإمتثال"التي وقعتها الحكومة الجزائرية مع صندوق النقد الدولي رخصة السحب لمدة سنة واحدة.ويتـــــوقف تمديـــــدها إلى ثلاث سنوات على النتائج الإيجابية التي تتجسد من خلال الإصلاحات.لأن السحب يعتبر صفقة للتبادل باعتباره اقتراض جديد.ولأن مهمة صندوق النقد الدولي هو تدويل الإقتصاد على أنه يجب أن تكون سوقا مفتوحا من شأن ذلك تقليص دور الدولة في تنظيم الحياة الإقتصادية[237]،والتخلص من القطاع العام،وقيام سوق ناشئة وتوسيع القطاع الخاص.

---

[237] انظر. د. ضياء مجيد الموسمي : العولمة و اقتصاد السوق الحرة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية سنة 2003، ص111

وقد اتسمت فترة 1994 الحضور الأكيد للمؤسسة المالية الدولية في الإصلاحات الإقتصادية ، وخاصة عبر اتـفاقية (STAND.BY) وما تلاها من اتفاقيات في مجال تسهيل التمويل الموسع المصحوب ببرنامج إعادة جدولة الديون الخارجية " الخطر الضروري لتمويل الإصلاحات".

والتخوف من كل هذا هو أن الأولوية في الإصلاحات لم تعط بالأساس للتنمية الإقتصادية و الإجتماعية، إذ تم إقحام التنمية في التوازن الذي هو مفهوم مجرد قائم علـى معطيات قابلة للتغيير و تتغير بتغير الأوضاع ومن تم يسقط مدلول التوازن في حين أن مداول التنمية وهو موضوع شامل غير مرتبط بالنقود يظل العامل الداعم للتطور الإقتصادي لذلك لا يمكن الحديث عن التنمية من دون فائض مالي والدولة لم تستطع دفع الديون الخارجية .

غير أن واقع الحال كان الإهتمام بالتوازن المالي على اعتبار أنها وسيلة لإنعاش الطلب الشامل بالنسبة للمؤسسات العمومية. وهو تصور خاطئ . لأن حل المشاكل الإقتصاديـة للبلاد يقوم في الأساس على إستراتيجية واضحة ومحددة الأهداف من منظور شامل قصد تخطيء الأزمة المتعددة الأوجه، وليس من منظور التعامل مع الأزمة، عبر تسيير المراحل والهروب من الأزمة .

والتعاطـي مع واقع الأزمة الإقتصادية،رغم عدم توفر العوامل التي تساعد على فك الحصار، لم يتم إعادة النظر في تضـخم أجهزة الدولة[238]،على جميع المستويات، وفي جميع القطاعات دون استثناء.وهـو تصـور يتعارض مع الإبقاء على دور الدولة من خلال تحقيق معادلة بين اقتصاد السوق وتدخل الدولة في تنظيم السوق، بل إن تضخم أجهزة الدولة يزيد من الإنفاق العمومي دون فائدة إذا لم يكن فيه هدر لمال العام.ونتيجة لذلك تدخل صندوق النقد الدولي، بموجب الاتفاقية التي أبرمها مع الحكومة الجزائرية سنة 1989 من أجل تحرير التجارة الخارجية والغاء التخصص المركز للنقد الأجنبي، وانهاء احتكار الدولة للتجارة الخارجية وتقليص تشكيلة السلع التي تحدد اسعارها آليات العرض والطلب وفي تحديد اسعار الفائدة والصرف[239].

---

[238] **BENACHNHOU.A : Ministre de Finance , EL Moudjahid de 03/06/2000 ,p 03**

[239] **د. الهادي خالدي: المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي،"مع الاشارة لعلاقتها مع الجزائر"،دار هومة للطبع والنشر ، 1993 ، ص 92.**

مطلب-2: التعديـــــــــل الهيكلي من مقتضيات السوق

إن الظروف الاقتصادية التي مرت بها الجزائر في نهاية الثمانيات والتسعينيات وبعد تفاقم أزمة المديونية التي جعلت منها عاجزة عن تسديد اقساط اهتلاك القروض، ولأكثر دقة، عن دفع حتى الفوائد المرتبة عن القروض القديمة، وبالتالي بديل التمويل عن طريق القروض، ثبت فشله. وان المؤسسات المالية الدولية لا ترفض ان تستمر في هذا الطريق مما جعل الجزائر تساير شروط المؤسسات المالية الدولية[240] وخاصة صندوق النقد الدولي وتطبيق برامجه المتمثل في : التعديل الهيكلي وتوسيع القطاع الخاص والتحول الى اقتصاد السوق.

والتعديـــــل الهيكلي هو جملة من الاجراءات والترتيبات التصحـــــيحية التي على الدولة ادخالها على القطاعات، التي تعاني من أزمة هيكلية حادة، سواء كانت داخلية او خارجية تدعمها المؤسسات المالية الدولية. ويتضمن الاصلاح الهيكلي للاقتصاد عدة ارجرءات: ترشيد القطاع العام وتحجيمه بواسطة الخوصصة، وتحرير الاسعار من القيوم الادارية وتشجيع الاستثمار الخاص. وثانيا ، اتباع سياسة مالية تقوم على الحد من عجز ميزانية الدولة بواسطة التحكم في النفقات العمومية وتخفيض مستوياتها، وتحيسن النظام الضريبي، ورفع اسعار المنتوجات والخدمات العامة والتخلي عن دعم المواد الاساسية في المجمتع. وثالثا، اتباع سياسة نقدية قوامها رفع اسعار الفائدة وادارة المديونية من اجل تقليص حجم الواردات وتشجيع الصادرات لتأمين المزيــــد من العملة الصعبة. وهو ما يتطلب الغاء كافة القيود على التجارة الخارجية وترشيد التعريفة الجمركية .وهي كلها جملة من الاجراءات تقتضيها العولمة الاقتصادية.

---

[240] د. بعلوج ب: العولمة الاقتصادية، والاستثمارات الاجنبية المباشرة في الدول النامية. الملتقى الوطني الاول جامعة باجي مختار عنابة 11 و 12 مارس 2005 ، ص 02.

سياسة التعديل الهيكلي في الجزائر، وقعت تحت ضغط الهيئات المالية الدولية، وبخاصة صندوق النقد الدولي الذي استخدم ورقة المديونية الخارجية للجزائر، بعد أن عجزت عن دفع المستحقات للخارج، ليفرض عليها اتباع سياسة التعديـــــل الهيكلي للاقتصاد الوطني. كما تقف التغيرات الدولية الهامة، وخاصة التي شهدتها دول الكتلة الاشتراكية من اعادة الهيكلة التي تشكل التحول الى اقتصاد السوق والانفتـــــــاح الكامل على القطاع الخـــاص الـــتي كانـــت اهم مميزاتها . كل ذلك يندرج ضمن تدويل الاقتصاد، والمستفيد من العملية هي الدول الصناعية المتطورة التي تهيمـــــن بصفة فعليـــــة على الهيئات المالية الدولية " FMI" " BIRD" "OMC" [241]. وتقدم الشروط التـــــي تضعهـــــا الهيئات المالية الدولية، على جملة من التدابير القاسية على المستوى الاجتماعي التي يجب ان تشملها سياسة التعديل الهيكلي وهي: تحرير الأسعار من التحديدات الادارية والدعم المالي للخزينة العامة واستبدال قوة السوق مكان توجيه حكومي والحد من الأجور وتحرير المؤسسة العمومية الاقتصادية من قيوم المادة 05 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تجعل ملكية الأسهم بين ايدي الدولة أو الجماعات المحلية.

يعبر التعديل الهيكليفي الجزائر عن استمرار عمق الأزمة الاقتصادية والمالية في شتى جوانبها. إذ أن عدم التوفيق، في سياسة التطهير المالي للمؤسسات العمومية كلفت خزينة الدولة قرابة 1200 مليار دينار جزائري منذ انطلاق الإصلاحات الإقتصادية بداية 1988[242] ولم تحقق الأهداف من "إستقلالية المؤسسات ، الرامية الى الوصول للنجاعة الإقتصادية، ومحور اتفاقية الامتثال التي ابرمتها الحكومة الجزائرية(STAND.BY)مع صندوق النقد الدولي كان منصبا على التصحيح الهيكلي للاقتصاد الوطني، لإعادة جدولة الديون الخارجية ، سنـــة 1994 ، بكل ما ترتب عنه من نتائج سلبية على الفئات الاجتماعية.

---

[241] ضياء مجيد الموساوي: الخوصصة والتصحيحات الهيكلية "" أراء واتجاهات "، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة2000 ، ص35.

[242] **MEBTOUL.A : OP Cit P 155.**

وتعتبر سياسة التعديل الهيكلي من مقتضيات اقتصاد السوق، والإشكالية العامة التي صاغتها الحكومة الجزائرية،آنذاك حول سياسة التعديل الهيكلي،في اطار الاصلاحات لم تتمكن من ترتيب الأولويات الاقتصادية. والتخفيف من الآثار االسلبية التي أفرزتها الاجراءات الإقتصادية القاسية، وتحقيق التواصل الهادي مع المحيط الدولي ووضع إطار تشريعي جديد، يسمح بالمرور لخوصصة ملكية القطاع العمومي والتحول نحو اقتصاد السوق. لكن اتخاذ مثل هذه الإجراءات، من دون المحتوى التنموي الذي لم يؤخذه بعين الإعتبار في سياق السوسيـــــو- إقتصادي وإلى عدم إيجاد توازن بين التنمية وما يفرضه التعديل الهيكلي، خاصة فيما يتعلق بالتخفيض من النفقات العمومية، و التحكم في الكتلة النقدية انجر عنه بروز قوة الإقتصاد الموازي الذي استهلك النظرة الإقتصادية للإصلاحات وغطى على الهدف إلى خلق الثروة و إقامة سوق إقتصادي حقيقي تحكمه الشفافية، إلا أنه، أي الإقتصاد الموازي الذي هو الترجمة الإقتصادية للاخلال بكافة التوازنات التي حاولت الحكومة العمل على تحقيقها لتجنب صدمة المستقبل الاقتصادي للاصلاحـــــات. فهل نجحت الحكومة من التقليل من حجم الاقتصاد الموازي نظرا لأن التعديل الهيكلي يعتمد على المنطق الاقتصادي في تغطية النفقات في حين أن الاقتصاد الموازي يؤثر عن التوجه الاقتصادي وفقا لقواعد الشفافية واقتصاد السوق؟

قامت سياسة التعديل الهيكلي للاقتصاد الوطني على محاولة تحقيق التوازن بين نظرة المؤسسات المالية الدولية[243] من خلال اتخاذ جملة من التدابير المؤلمة على مستوى الإجتماعي، والوجود غير المباشر للدولة في الفضاء الإقتصادي، بالإستغناء على المخطط وترك المجال لقـــوى السوق قصد المساعدة على خوصصة ملكية القطاع العمومي لكن ذلك لم يساعد على فك القيود الإقتصادية والإجتماعية فيما يتعلق بتشريعات العمل والضمان الإجتماعي والأعباء الضريبية ولتنفيذ ذلك كان لا بد من الاخذ بعين الاعتبار مايلي:

[243] **BABA .A : l’Algerie Diagnostic d’un Non Devleppement,PARIS L’HARMONTAN , 1999 , p 270.**

La vérité des prix, la déréglementation, l'instauration des marchés monétaires et financiers, le désarmement douanier et la privatisation des entreprises publiques[244].

وهذه التدابير كانت ناجحة لمواجهة الوضع الصعب المتعلق بعناصر اقتصاد السوق، و ما قد ينجز عنه من نتائج اجتماعية خطيرة فكان سعي الحكومة في اتجاه التهدئة المتدرجة، أنها لم تتخل عن دورها الإجتماعي، في مجال التنمية و القائم على عدم الإنسياق وراء التطبيق الآلي للوصفة المقترحة من قبل صندوق الدولي والالتزام ، على تنفيذ "اتفاقية الإمتثال" من أجل الوصول إلى القروض وهو توجه يبتعد على مبدأ التوازن التلقائي في إقتصاد السوق، القائم على سياسة فتح النوافذ على خيارات اقتصادية لم تكن مطروحة، في أغلب الحال فهي محاولة اخفاء إخفاق السياسة الإقتصادية المتبعة من قبل الحكومة في إطار التنمية و اقتصاد السوق.

هذا التوجه قد أتاح للسلطات العامة، التي وجدت نفسها أمام خيار صعب، أن تجد نقطة التوازن بين وصفة العلاج للمؤسسات المالية الدولية، التي هي وصفة التحكم في التسيير و تجسيد سياسية التخلي عن الدعم المالي للمواد الإستهلاكية وتحطيم السوق الداخلي. والضغط على الحكومة من أجل وضع سياسة تقوم على ديناميكية السوق الداخلي،وهي النظرة التوفيقية بين الوصفة الآلية التي وضعها صندوق النقد الدولي، والضرورة الإقتصادية وهو ما أدى بوزير إعادة الهيكلة الصناعية و المساهمة الى رسم موقف أثناء تنصيب ورشات العمل حول تصحيح المؤسسات قصد تحسين آثاره الضروري لتحديد نموذج اقتصادي جزائري يقوم على حماية أو على الحرية أو نموذج وسطي يميز الجزائر في الذهاب إلى الإقتصاد عن تجارب الدول التي مرت بهذا الوضع المؤلم على المستوى الاجتماعي[245].

---

[244] **BOUDRA .B: le Droit de la Restructuration Privatisation des Entreprises Publique Codes Projet 2501-01-96.**

[245] **أنظر التعليمة الصادرة عن وزير الصناعة واعادة الهيكلة الصناعية.**

و في هذا السياق، فإن آفاق التحدي للتعديل الهيكلي لم يتحدد إلا بالسياسة الإقتصادية الجديدة للدولة تجاه القطاع الخاص حين تم اسهامه في إمكانية تولي تسيير النشاط الإقتصادي على أصعدة الإستثمار و الإنتاج و التجارة و التوزيع. هذه السياسة، صحيح، أنها سوف تعجل بنقل الإقتصاد الجزائري من وضع تتحكم فيه النظرة الريعية إلى وضع يقوم على النظرة الإقتصادية غير أن القطاع الخاص الوطني يفتقد الى الذكاء والمعرفة الاقتصادية ولا يملك رأسمال الذي يضمن له هذه المهمة، فهو لم يتعد التنظيم الشخصي و العائلي[246]. وإلا لماذا يتهرب من المشاركة في أسهم المؤسسات العمومية المعروضة حاليا للخوصصة ؟ والإعتقاد السائد هو أن عزوف القطاع الخاص الوطني عن الاستثمار من أجل الإبقاء على الغلق الإقتصادي للجزائر حتى لا يفقد المظلة الإقتصادية التي تقيه شراسة المنافسة في السوق مع الشركات الأجنبية.

وبكل تأكيد، فان التعديل الهيكلي يعكس التطور الحاصل في المشهد الإقتصادي لتنظيم الملكية العامة للدولة باعتبارها الملك الوحيد للمؤسسات العمومية الإقتصادية. غير أن الوضع السائد لم يكن يوفر للملكية العامة الإقتصادية للدولة قاعدة "التصرف"، العنصر الغائب على مستوى التواجد الإقتصادي في السوق .كما الإعتقاد السائد لدى المختصين، أن مسألة الكفاءة الإنتاجية لاتتعلق بطبيعة الملكية كون الإنتاجية هي بالدرجة الأولى مسألة تقنية-إدارية و المبرر لذلك وجود مؤسسات خاسرة في القطاع الخاص ومؤسسات رابحة في القطاع العام[247] إلا أن مرد ذلك يعود إلى عمل الدولة الذي يتميز بالتأني في ادارة المعركة الإقتصادية و التنمية .

---

[246] بن أشنهو. ع : منتدى باريس حول القطاع الخاص : جريدة الخبر 2006/10/12.

[247] ضياء امجيد الموسوى : الخوصصة و التصحيحات الهيكلية ، آراء و أتجاهات ديوان المطبوعات الجامعية 2001 ص 73.

وبالتالي، فإن نقل الملكية العامة للقطاع الخاص لن يؤدي بالضرورة إلى تحسين الإدارة لأن المسألة مرتبطة بالكيفية التي يدار بها القطاع العام والتحكم في القطاع الخاص و التعميم على وجود فساد في القطاع العام هو موجود بدرجة أقل لما هو موجود في القطاع الخاص و على أصعدة متعددة. و إذا كان الفساد موجود في القطاع العام فهو يعود للأوضاع السياسية والعدالة الإجتماعية، بدليل أنه من بين الإيجابيات الواجب المحافظة عليها وله دور إيجابي في العدالة هو توزيع الدخل القومي مصاحب بتخطيط يعتمد نظاما أساسيا في ترشيد عمل آليات السوق دون البيع التام للملكية العامة وسداد المقصد هو خلق توزان اجتماعي اقتصادي ومن ثمة بعث الانسجام في عوامل التنمية التي أساسها الفرد والمعرفة الاقتصادية في تحديد الاهداف.

إن إدراج هذا المفهوم الخوصصة في الإصلاحات الإقتصادية يعبر عن قبول الدولة بالزحزحة من مركز الثقل الإقتصادي، قصد استكمال ما تم الإتفاق عليه مع المؤسسات الدولية المالية إلا أن التضحية الإجتماعية يجب ألا تتحملها الطبقة المتوسطة التي تقلصت مع مرور الوقت. والتعديل الهيكلي لا يستجيب للإنشغال الوطني بسبب وجود تفاوتات إجتماعية، التي هي إحدى إفرازات النظرة الريعية للإقتصاد الوطني وقت قيادة الدولة للتنمية الاقتصادية التي اصبحت مصدر الاسترزاق للقطاع الخاص الوطني باعتباره تنظيم عائلي، و ظهور طبقة من المسؤولين لم تبدل جهدا في الوصول إلى جمع المال قد يمكن استدراك الوضع وتصحيحه وفق التعامل بكل شفافية وتطبيق القانون بكل صرامة.

و بالفعل فإن التعديل الهيكلي شكل بداية نهاية نسبية للمقاومة التي أداها أصحاب النظرة الريعية بالإنتقال إلى السياسة التي تتبناها المدرسة الكلاسيكية الحديثة، التي تعطى فيها الأولوية و الأهمية للنقود[248]، بـــاعتبار أن مسألة التضخم في الجزائر، كانت من بين الأسباب التي أدت إلى الإنهيار الإقتصـــادي، و تفاقم الإختلافات الإقتصادية، فشلت معها جميع سياسات الحكومـــة المـطبقة ولم تنجح في الحد من ظاهرة التضخم خلال الفترة الممتدة من عام 1988 إلى غاية عام 1995.

لكـــن هذا الإنسحاب الضمني للدولة، الذي يقتضيه التعديـــل الهيكلي، هل هو يعفي الدولة من الواجب الإجتماعي؟ الدولة مهما كانت لها وظيفة اجتماعية لا يجب التخلي عنها تحت أي مبرر. وهي من المحصلات الاجتماعيـــة، وبالتالي يجـــب ألا تتصاع بصفة كاملة للإملاءات الخارجية، بل قد يحقق التعديل الهيكلي للدولة الوظائف الإقتصادية الاجتماعية التي عجز عن تحقيقها المخطط، بالسهـــر على الشفافية في ادارة الاقتصاد الوطني حتى تبقى محافظة على السلـــم الإجتماعي، وضمان الإستقرار السياسي والتمكن من أداء الوظيفة الضبط والمحامي و المنشـــط وهي الشروط التي قد تؤهـــل المؤسسات الجزائريـــة الى المنافسة.قوام ذلك توفير الشـــروط التـــي تؤهل المؤسسات في الجزائر إلى لعب الدور التنافسي بمزيـــد من الإستقلالية في المجال المالي وتنظيم السوق الوطني .

[248] **BENACHNHOU.A : Ministre de Finance , Bilan Economique , le Quotidien d' Oran, 08/01/2004**

خلاصـــة البـــاب الأول:

عرف النظام الاقتصادي الجزائري عدة اختلالات إزدادت حدة عند تدني اسعار المحروقات سنة 1986، في ظل تلك الاختلالات الهيكلية الاقتصادية كان لابد من وضع برامج خاصة للاصلاحات اعتبرت كبداية لمرحلة جديدة على المستوى السياسي والاقتصادي ، والتوجه التدريجي نحو اقتصاد السوق .

ولم تكن الاصلاحات من الجيل الاول "استقلالية المؤسسات" كهدف في حد ذاته بل وسيلة لتحقيق اهداف اقتصادية من أجل الوصول الى نمو اقتصادي معتبر. والسبيل الذي انتهجته الجزائر لم يكن كفيل لمعالجة الاختلالات الاقتصادية.

ان مشكلة الواقع الاقتصادي ليس مرده الاختلالات المالية التي كان يمكن مواجهتهـــا بالاقتراض بل هو خلل اقتصادي هيكلي من الصعب ايجاد حل جدري له، السبب الذي أدى الى وضع برنامج للاصلاحات محاولة تجنب التوقف النهائي لعملية التنمية، وهذا يقفتضي تهيئة الظروف الملائمة لتحقيق الفعالية والمردودية اللازمة لاحداث نمو اقتصادي جديد.

وقد اتسمت الفترة من سنة 1986 الى غاية 1994 بوضع ترتيبات أولية متدرجة للاصـــــلاحات كانت البداية مع صدور ترسانة قانونية 23 جانفي 1988 تم منح الاستقلاليـــــة القانونية والمالية للمؤسسات العمومية وإعادة تأهيلها واعفائها من الديون والتوجـــــه الى الداخل باعتماد تكثيف العلاقات الاقتصادية بين مختلف المؤسسات العمومية سواء كانت انتاجية خدماتية أو بين المؤسسات الاقتصادية والسوق حسب ميكانيزمات العرض والطلب.

ومن أجل تثبيت أكثر للاصلاحات الذاتية ونتيجة الظروف المالية الصعبة التي تعيشهـا خزينـة الدولة اضطرت الجزائر الى ابرام اتفاقية (30 ماي 1989) و (03 جوان 1991) والغاية هو الحصول على دعم مالي من صندوق النقد الدولي السبيل الوحيد لتجسيد الاصلاحات حتى ولو كان بواسطة هذه الهيئة المالية العالمية التي تثير الحساسية لدى الجزائري.

وبصدور قانون النقد والقرض (10/90 المؤرخ في 1990/04/14) ادخلت اجراءات جديدة والرجوع بها الى القواعد المصرفية التي تعتمد المنافسة والاستثمار الوطني والأجنبي. قد دعم هذا التوجه مع صدور المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار والذي قدم امتيازات وضمانات سمح بتدعيم وتطور التنمية الاقتصادية حسب المساهمة التي يقرها المستثمر الخاص الوطني او الأجنبي.

والاشكاليـة التي واجهت الحكومة آنذاك هو ايجاد حل للمعادلة الصعبـة في التوفيق بين توسيع ودعم القطاع العمومي والتحول نحو اقتصاد السوق وإعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي دون المساس بالعلاقات العامة لوسائل الانتاج داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية المرتبطة بايديولوجية الدولة للحفاظ على السلم الاجتماعي والاستقرار السياسي.

وقد تأكد نظام توجيه المؤسسة العمومية الاقتصادية مع صدور دستور 1989 الذي أخذ بالتصنيف التقليدي للملكية العامة: دومين عام/ دومين خاص للدولة والجماعات المحلية على غرار ما هو معمول به في الدولة الليبرالي أدى الى التحكم في التخلي عن نظام التوجه الاشتراكي وسقوط رأسمالية الدولة ونهاية الدولة الفاطر في أعقاب صدور القانون رقم 90-30 المتعلق بتنظيم الأملاك الوطنية .

ويمكن اختزال قوانين الاصلاحات المتعلقة بنظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية أو ما كان يطلق عليها في الخطاب الاعلامي استقلالية المؤسسات جملة من الأهداف:

- تنظيم العلاقة بين المؤسسة العمومية والدولة في اطار الاستقلالية .
- المؤسسة العمومية الاقتصادية اصبحت تخضع لقواعد القانون الخاص باعتبارها شركة تجارية.
- تشكل مشهد اقتصادي جديد للملكية العامة حين تم الفصل بين السيادة والمتاجرة المتمثل في الأخذ بالتقسيم الكلاسيكي للملكية دومين عام/ دومين خاص للدولة والجماعة الملحية، من دون حق التنازل على الرأسمال التأسيسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبار الدولة المساهم الوحيد وان تعدد المساهمون فهم من اشخاص القانون العام.

ولا ينفي هذا من جهة أخرى التاكيد على ان الاصلاحات الذاتية كانت اجتهاد سياسيا تم الترتب له بداية الثمانينيات في اطار اعادة الهيكلة النظامية والمالية للشركات الوطنية بحجة التهيئة الاقتصادية للاقليم مما أدى الى تفتيت الاقتصاد الوطني.

والخلاصة أن الاصلاحات الاقتصادية الذاتية "استقلالية المؤسسات" لم تحقق النتائج المرجوة نتيجة الأزمة السياسية التي عاشتها الجزائر بل ابرزت العديد من التشوهات مست النواحي الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. وساهمت بالتعجيل بالدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي والتوقيع على اتفاقية الامتثال (Stand By) من أجل اعادة جدولة الديون الخارجية الجزائرية.

والنتجة المتوصل اليها في الباب الاول من هذا البحث هو أن قوانين "استقلاليةالمؤسسات" كانت واقعة في منظور توسيع ودعم القطاع العمومي واعادة انتشار الدولة عبر "صناديق المساهمة " وتشكل وجه التقاطع في الاصلاحات مع قانون الخوصصة الواقع من منظور توسيع القطاع الخاص وانسحاب الدولة من الأنشطة الاقتصادية التنافسية والتحول نحو اقتصاد السوق. لكن لأي مستقبل ؟

وهو ما سوف تتم محاولة الاجابة عنه في الباب الثاني .

البـــاب الثـــاني: خوصصة ملكية القطاع العمومي لأي مستقبـــــــــل ؟

قانون الخوصصة في الجزائر ليس إبداعا جديدا، وإنما هو تفكير حول منهجية،جمع وتصنيف، وتركيب للأدوات القانونية والتنظيمية التي تؤطر العملية، بالإضافة إلى الاستفادة من تجارب الكثير من الدول، مقارنة مع ما يجـــــري في الجزائر، في إطار الإصلاحات الشاملة. غير أن الجديد في موضوع الخوصصة في الجزائر هــــو الكيفية التي تمت بها معالجة الذهاب إلى الخوصصة التي تمكن من الإجابة عن العديد من الانشغالات التي تطرح حول مستقبل نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص، فهي مثيرة لاهتمام الكثيرين من ذوي الاختصاص. وتسليط الضوء على جوانب تبدوا غامضة في المفهوم ولا تساير التطور الحاصل في العالم. وتحديد مستوى السؤال يحتاج إلى توضيح فهو يحمل ثلاثة مضامين:

أولا:إذا كانت عملية نقل القطاع العمومي إلى القطاع الخاص، هي الأساس من أجل تغذية صناديق خزينة الدولة الفارغة، كما كان الوضع في سنوات التسعينيات في الجزائر، فان الوضع اليوم بالنسبة للجزائر، يختلف تماما عـــــنه. لأن صناديق خزينة الدولة، بها فائض مالي لم يتم توظيفه. والوفرة المالية ""لا تصنع التنمية"" . وثانيا، إذا كانت الخوصصة ترمي إلى توفير المال فالسؤال المطروح يظل محل استفهام للوضع المالي للجزائر، حاليا، خلافا للوضع الاقتصادي المتخلف في مجال خلق الثروة. وثالثا، أن التساؤل عن مستقـــبل القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني لم يكون الجواب عنه وافــيا، على ما هو عليه حاليا، على مستوى الإصلاحات الاقتصادية. ومن ثمة فان المستوى المالي للحكومة لا يسقط عن السؤال طرح، مستقبل البلاد في نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص.

هذا الانشغال يطرح إشكالية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في ظل نقل ملكية القطاع العمومي إلى قطاع الخاص، الذي من الآن فصاعدا، يتولى زمام قيادة الاقتصاد الوطني. والمبرر الأول للإشكالية، هو أن التنمية تتوقف بالدرجة الأولى على طبيعة ودور الدولة الاجتماعي في المستقبل، طالما وأنها ملزمة بالانسحاب من الفضاء الاقتصادي لفائدة القطاع الخاص. والمبرر الثاني هو أن القطاع الخاص الوطني غير قادر على تحقيق التنمية، لعدم وجود طبقة رأسمالية وطنية تتوفر على إمكانيات فنية ومالية وتكنولوجية[249]. و المبـــــرر الثالث، أن عملية نقل ملكية القطاع العـــمومي إلى القطاع الخاص، هي من أجل تغذية صناديق خزينة الدولة. والمبرر الرابع، قد يسقط الانشغال المطروح، إذا كان الهدف الأساسي من خوصصة ملكية القطاع العمومي هو من أجل توسيع القاعة العامة للتنمية[250].

وليس لمفهوم "الخوصصـــة " وظيفة، إلا التعبير عن جملة من العمليات المختلفة. فهي قد تكون من منظــور الاقتصـــاد الكلي (Micro-Economique) أو من منظور الاقتصاد الجزئي (Macro-Economique) . في الحالة الأولى نمو القطاع الخاص في الاقتصاد. وفي الحالة الثانية نقل حقوق ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص بصفة كلية أو جزئية لأصول المؤسسة. وكلتا الحالتين مرتبط بزيادة نمو القطاع الخاص لأصول المؤسسة. وقد أخذت الجزائر بنموذج. الخوصصة الكلية المتعلقة بالرأسمال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة وكذا أصـــــول التـــــي تشكل وحدة اقتصادية مستقلة. والخوصصة الجزئية تتعلق ببيع جـــــــزء من الأصول وكذا فتح الرأسمال بصفة جزئية. وتخص أيضا عقــود التسيير.

[249] **مداخلة للوزير السابق رضا حمياني وزير الصناعة الصغيرة والمتوسطة في دراسة أعدها برنامج الأمم المتحـــدة للتنميـــة PNUD سنة 1994، جريدة الخبر، أكتوبر 1994.**

[250] **ANDREFF. W: les Multinationales Globales, PARIS, la Découverte Repères, 1995- P 124.**

والمفهوم المتداول، بحسب التجارب التي وقعت في العالم، ضمن الخطاب الاقتصادي، متعددة. قد تتنازل الدولة عن أصول المؤسســــات العمومية الاقتصادية، أهو خوصصة؟ و قرار تخلي السلطات العامة عن التسيير المباشر للأنشطة الاقتصادية وإسناد ذلك الاستغلال للغير، وعند الاقتضاء لمؤسسة خاصة، أهو خوصصة ؟ . وقـــــرار الدولة وضع حد للاحتكار الذي يقوم به متعامل عمومي و فتح سوق الاحتكار للمنافسة، أهو خوصصة؟ وقرار السلطة العامة بإحلال الأحادية، في العلاقات القانونية التي تربطها بعلاقة تعاقدية ، مثل ما يجري بين الخواص، أهو خوصصة ؟ قد تلجأ السلطة العامة إلى اعتماد أية صيغة حسب النظرة السياسية في توسيع الأنشطة الاقتصادية الخاصة[251]. كما تشكل هذه الصيغ المتداولة للمفهوم خيار لتفادي النظرة الحذرة إزاء العلاقة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص و إيجاد جو للتعاضد والتكامل الاقتصادي بين القطاعين في إطار التنمية الشاملة. يحمل للبعد الاقتصادي للمجتمع.

لماذا اللجوء إلى أثارت مثل هذا التوضيح المسبق ؟ هناك ثلاثة أسباب تستدعي مثل هذا التوضيح: أولا: أن ميدان البحث بالتفكير يستدعي تحديد المقصود. و ثانيا، أن التحليل الذي ينصب حول "الخوصصة " يتطلب معرفة الاتجاه المقصود، من منطلق الإطار التشريعي. وثالثا، فإن الجانب القانوني لمصطلح " الخوصصة " يستدعي التفرقة بين موضوع "الخوصصة" و"الخوصصة"، الذي هو موضوع عمليات النقل إلى القطاع الخاص. والهدف من كل ذلك هو تفادي الوقوع في عزف الترددات المرتبطة بالمصطلح من حيث شكل التنظيم وأسلوب التسيير، والتنفيذ المرتبط بضرورة الفصل بين الملكية عن الاقتصاد وأسلوب شكل التنظيم الاقتصادي.

وتتدرج سياسية الخوصصة في الجزائر، في الإطار العام لانسحاب الدولة من الفضاء الاقتصادي، المصحوبة بإصلاحات عميقة تستجيب ومتطلبات المحيط

[251] **PALLOIX. C et KICHOU.l : la Firme Algérienne Sous Double Gouvernance : Nationale et Mondiale , p178 , Colloque a Ghardaïa 25 et 26 Janvier 1999** (Mondialisation , Modernisation des Entreprises Enjeux et Tractions , Sous la Direction de m.Ferfera .y. Ben GUERRA , m. CASBAH Ed 2001.

الدولي الاقتصادي الجديد ولكن التطور الذي عرفه قانون خوصصة الملكية العامة للدولة، من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية، يجعل من الانسحاب بصفة كلية أمرا مستبعدا، من حيث المبدأ السائد في الخطاب الرسمي والدلالات هو الاحتقان التشريعي المرافق له بتعديلات، جد مهمة، وواسعة لا تتكيف مع جميع حالات"الخوصصة" وفي جميع صيغها.و نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص، لم يعد يشكل مرصدا ممتازا لمعرفة مركز الدولة، وأهلية البقاء أو"التفكك"، لما لمكانة القانون في مسار الحكم الراشد على المستوى الاقتصادي، والاجتماعي.

فإذا كان مفهوم "استقلالية المؤسسات" قد شكل أحد أهم المـــــفاهيم الجديدة في الثقافة الاقتصادية الجزائرية وأثار الكثير من الاهتمام والنقاش، فإن مفهوم "الخوصصة" بات يطرح تخوفا من" تفكك هياكل الدولة[252] ".وهو ما يستدعي التمييز، بين الفواصل الزمنية لإنجاز البرنامج العام للخوصصة، والحذر من الانعكاسات المتعددة الأوجه على المسار التنموي، و حول الدولة، وحول مفـــهوم التــــنمية. لان خوصصة ملكية القطاع العمومي في الجزائر كانت حتمية اقتصادية، أملتها ظروف داخلية وضغوط خارجية. بعد أن وصلت الإصلاحات الاقتصادية "استقلالية المؤسسات" إلى طريق مسدود نتيجة الواقع الهش للاقتصاد الوطني.و أدى إلى تفاقم الأزمة نتيجة انهيار أسعار المحروقات وانهارت معها إيرادات الجزائر المالية الخارجية ، فـــــي الميـــزان التجاري المرتفع. وأثر هذا التدهور على التوازن العام لميزان الموارد الخارجية، إذ لم توفق مستحقات الجزائر للخارج.و كانت الأزمة ناتجة عن جملة من العوامل: العامل الأول، الخلل في التوازن في تسيير التنمية بسبب الاستخفاف بقواعد التسيير الاقتصادي، تحت غطاء التسيير الاجتماعي للموارد المالية. والعامل الثاني، الخلل في التوازن في تسيير التجارة الخارجية، من ناحية الصادرات، واستمرار في تزايد الاعتماد على صادرات المحروقات المالية المصدر الوحيد للجزائر. وهو ما يعكس عجز السياسة الاقتصادية للحكومة في

---

[252] انظر خطاب السيد/ رئيس الجمهورية الذي ألقاه بمناسبة افتتاح المؤتمر الإفريقي الثاني للبترول بالجزائر يوم 16/ 02/2005، المنشور بجريدة الشعب ليوم 2005/02/17 .

تنويع الصادرات إلى جانب عجز البلاد عن تحقيق الهدف من"التحويل التكنولوجي"الذي كان من بين خيارات الجزائر. والعامل الثـالث، خلل توازن في إستراتيجية التنمية على مستوى الموارد الوطنية المتاحة، نتيجة سوء تقدير أهمية التعامل مع القطاع الخاص الوطني، الذي ركن إلى ما يذره عليه القطاع العمومي من ثراء دون جهد مبذول.

أما الضغوطات الخارجية فهي، في الأساس، تتمثل في تجديد الليبرالية التي تقودها الهيئات المالية الدولية، التي أصبحت بصفة فعلية، تدير الاقتصاد العالمي، وبالتحديد الأداة المطيعة للدول "السبع الكبار الصناعية". والعامل الثاني، المديونية الخارجية للجزائر التي دفعت بالحكومة الجزائرية على المصـادقة على رسالة النية سنة 1994 مع صندوق النقد الدولي، المتضمنة إعادة جدولة الديون، مقابل إعادة هيكلة القطاع العام الاقتصادي من منظور فتح السوق للقطاع الخاص والتعديل الهيكلي.

و ضمن حدود هذا التوضيح أصبح التساؤل عن أفاق الإصلاحات من منظور "قانون الخوصصة"، مقلق جدا. لأن الطابع التقني– المالي، لخوصصة ملكية القطاع العمومي الاقتصادي، يغطي ضمنيا كل الاحتمالات، وأن مثل هذه الاحتمالات ليس لها تحديدات في هذا المضمار، إذ يبقى أن التخوف محصـورا فـي كيفية التعامـل مع عمليات ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص، فهي أمور تقنية. والمسألة، حينها، تنحصر في خيارات البـلاد، ما دامت الخوصـصة هي أداة من أدوات السياسة الاقتصادية للدولة المطروحة داخليا وخارجيا. و بالتالي، يتطلب رسم الأفاق من نقل الملكية إلى القطاع الخاص.وطرح موقع الدولة في المـستقبل من التنمية المتوازنة لتحقيق السلم الاجتماعي وضمان الاستقرار السياسي.

و ضمن حدود هذا التوضيح فإن الاهتمام بالخوصصة، في هذا الجانب يعود لكونه مرتبط بتطور ملكية القطاع العمومي الاقتصادي، إلا أن المشهد الاقتصادي على مستوى التنظيم والتسيير ظل يتميز بالتأرجح، باعتبار أن قانون الخوصصة

يشكل وجه التقاطع وارتفق قوانين الإصلاحات من الجيل الأول في المشهد الاقتصادي للملكية العمومي بداية سنة 1988 كان ضروريا لحتمية سياسة الخوصصة في المسار العام للإصلاحات الشاملة.

لذا وجب التأكيد على أن الاعتراف الرسمي، بخوصصة الملكية العامة للدولة، كان ضرورة حتمية اقتصادية، و في نفس الوقت، هو إعادة التنظيم المشهد الاقتصادي للملكية العامة، دون وضع فضاء الدولة الاقتصادي في الميزان. لكن تعبر عن سقوط مفهوم "رأسمالية الدولة"، ليترك المجال حتى الآن "لليبرالية الدولة" حصرا بها[253]، ويتجلى ذلك، من خلال تطور أشكال تنظيـــــم الاقتصــــــاد الوطني، في إطار إدارة ملف الخوصصة. فالهيئات الجديدة التي أسندت لها مهمة الإشراف على تنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وقبل خوصصتها، لم تحسن أداء دورها الاستشاري في الإطار التشريعي، وشكلت أزمة في إدارة التنظيم الاقتصادي ترتب عنه تعطيل برنامج التنمية وعدم تحقيق النمو وعزوف الاستثمار. ويمكن تحـــــــديد ذلك على مستويين:المستوى الأول، هو زيادة الأعباء مع ما تحـــــمله من تعثر أو ردة في استكمال العملية بكل شفافية. والمستوى الثاني، يتعلق بالأداء الاقتصادي لملكية القطاع العمومي، الذي بات يشكل خطرا على تفكك الدولــــــة ليس وفق النظرية الماركسية بل وفق نظرية الليبرالية الجديدة (عالم بدون حدود) الذي يؤسس لانتشار الاستثمار عن بعد عبر وكالات الاستيراد.

---

[253] رأسمالية الدولة ساد وقت الاقتصاد والموجه وحجم الاستثمار العمومية الكبرى في شتى القطاعات أم ليبرالية الدولة مكان نتيجة الإصلاحات الاقتصادية من الجيل الأول أين تحكمت الدولة عن التسيير مع نوع لانفتاح الاقتصادي لسوق العمل. تحرير التجارة الخارجية المنافسة.

وأخيرا فإن المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والمالية التي توجه إدارة ملف الخوصصة، والعناصر المؤثرة في الأداء الاقتصادي، في إطار توسيع القطاع الخاص، هي مصدر الدراسة في هذا الباب الثاني ولا تقتصر الدراسة على الجانب القانوني، بل تشمل الدراسة جميع العناصر التي تساهم، بصفة مباشرة، وغير مباشرة في رسم التصور العام لمستقبل التنمية، في ظل نقل ملكية القطاع العمومـــــــــي إلى القطاع الخاص، والتحول إلى اقتصاد السوق بما في ذلك أدوات الدعم المرافقة للسياسة الاقتصادية للحكومة، المختصرة في قطاع المحروقات، واتفاق الشراكة الموقع بين الجزائر ودول الإتحاد الأوروبي.

لهذا السبب، فإن دراسة المسائل التقنية ودراسة السوق المالي للجزائر المستعملة في نقل ملكية القطاع العمومي إلى القـــطاع الخاص، هي محور قانوني لن تكون موضوع اهتمام بل الاهتمام بدراسة البنية الاقتصادية والسوق المالي والرهانات للتأسيس لاقتصاد الســوق، و دفع عجلة التنمية، هي المحاور الثلاثة الأساسية: الفصل الأول تطور المشهد الاقتصادي للملكية من خـــــلال قانـــون الخوصصة الذي هو الرابط الحقيقي لما تكون عليه التنمية في الجزائر. والفصل الثاني: الاستثمار في قانون الخوصصة بالتعرض. وإلى المؤسسات التي تدير هذا القطاع الحيوي ومضمون الاستثمار الخاص الوطني و الاستثمار الأجنبي على وجه الخصوص، أما الفصل الثالث فيختصر في آليات السوق العالمية، عبر قانون المحروقات واتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي وإبراز تأثير تلك الآليـــات في قانون الخوصصة وما قد يرصد لها من تنظيم تواجه به المخاطر، في إطار التكتلات الإقليمية، والجهوية، وأشكال الشراكة الاقتصادية والمالية على مستوى العلاقات الدولية لموعد سنة 2025.

الفصل الأول: تطـــــور قانـــون خوصصـــة ملكيـــة القطـــاع العمـــومـــي

كان التـــــدرج ميزة للإصلاحات الإقتصادية من الجيل الأول التي انطلقت مع بداية 1988 "استقلاليـــــة المؤسســـات"، حيث تـــــم الحفاظ على هذا التواتر مع النصوص التشريعية التي صدرت من أجل خوصصة ملكية القطاع العمومي الإقتصادي. وكانت البداية مع المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المرافقة بوثيقة واردة من وزارة اعادة الهيكلة الصناعية والمشاركة تحت عنوان"تصحيح الاقتصاد الوطني وسياسة اعادة الهيلكة الصناعية"1994-1995 المتعلقة بتنفيذ احكام المادة 24 المتضمنة التنازل عن اصولها الثابتة[302] وتحرير المؤسسة العمومية الاقتصادية من القيوم الواردة عليها بموجب لأحكام المـــادة 05 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسســـات العمومية الاقتصادية، على ان تفتح راسمالها للقطاع الخاص من اجل المشاركة في حدود 49 بالمائة.

وشكل، السماح "بحق التصرف" في الرأسمال التأسيسي القطاع العمومي بداية الخوصصة والتأسيس لاقتصاد السوق. كما يترجم عربون حسن نية الحكومة الجزائرية الالتزام باتفاقية الامتثال المبرم مع صندوق النقد الدولي سنة 1994 ، والرامية الى الانفتاح على القطاع الخاص في شتى مجالات النشاط الاقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق.

---

[302] **المرسوم التنفيذي رقم 94-415 المؤرخ في 1994/11/28 المتدخل من اجل تحديد الاطار الذي يمكن ان تنجز فيه عمليـــة الخوصصة**

وقد مهدت، أحكام المادتين 24 و25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994، لصدور الأمر رقم 95 -22 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. وميز مضمونه بالهيكلة التقنية القانونية والمؤسساتية ، ودون رصـــد أي استراتيجية شاملة للمشكلة الاقتصادية التي هي من النشاط العام للمجتمــــــع. فقد اكتنف النص التشريعي الأول للخصوصة غموض وتناقض في بعض احكامه[303] .

وبالفعل، فقد افرزت احكام الأمر رقم 95-22 المتضمن قانون خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وضعية جديدة تجاوزت التأهيل الضروري لعملية نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص، نتيجة عدم تشريح شفاف للوضع الاقتصادي الذي تمر به للمؤسسات العمومية الاقتصادية القابلة للخوصصة. لان نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص، هي عملية مرتبطة، في الاساس، بفكرة تحديد نموذج التنمية الاقتصادية، في اطار قواعد اقتصاد السوق. والوظائف التقنية المعتمدة في أحكام الأمر رقم 95-22 غير مؤمنة للعواقب الاجتماعية، في ظل المحيط الدولي الاقتصادي الجديد، سيما وان عملــية الخوصــــــــصة في الجزائر، هي في الاساس كانت من اجل تغذية صناديق خزينة الدولة الفارغة نتيجة انهيار اسعـــــار المحروقات سنة 1986، ، وقد حددت الحكومة مفهوم الخوصصة[304] يمكن ان تكون الخطوات التنظيمية مؤديةى لتنفيذ المفهوم من الخوصصة وليس مفهوما او هدفا اخر، حيث أن برنامج الاصلاح الاقتصادي السليم، هو الذي يكون فيه مفهوم الخوصصة واضحا وتكون خطوات التنظيم مناسبة للمفهوم. وادراك لمثل هذا المسعى يتوقف على تبرير اسباب الخوصصة. لان مشاكل الجتمع لا ترتبط فقط بالعامل الاقتصادي التخلص من مشاكل المجتمع لا تعالج بتقنية نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص، بل هناك دوافع واسباب أخرى اقتصادية ومالية واجتماعية وسياسية يمكن التبرير بها.

---

[303] **BOUDA.B : Op Cit, P25**

[304] **تنص المادة الأولى الفقرة الثانية من قانون الخوصصة على ان تجسيد ذلك يكون : إما في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية من مؤسسة عمومية أو جزء منها أو كل راسمالها أو جزء منه لصالح اشخاص طبيعيين او معنويين تـــابعين للقـــانون الخاص ، وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية...**

والامر رقم 97-12 المتضمن قانون الخوصصة المعدل والمتمم للامر رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية لم يوفق في حل اشكالية التناقض والتعارض التي اضافها الامر رقم 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة (الشركات القابضة)، رغم التدارك الذي وفق فيه ،على مستوى تعديل القواعد العامة، فيما يتعلق بالرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي تحوزها الدولة بكيفية مباشرة او غير مباشرة، الى جانب اشخاص من القانون العام، بالاضافة الى الاصول التي تشكل أصول المؤسسات العمومية التي تحوزها الدولة. وصيغة ابرام الصفقات، بصفة كلية او جزئية مع الاشخاص المعنويين من القانون الخاص، من خلال تحويل تلك الاصول بواسطة التعاقد التي تجعلها تحدد تبعيات شروط التمويل. هذا الوضع الجديد كان في حاجة ماسة الى علاج صارم أدى الى الغاء جميع النصوص التشريعية السابقة بمقتضى الأمر رقم 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخوصصتها وهو توطيد وإعادة الانسجام، على مستوى الهيئات، التي تتولى الاشراف على ادارة ملف الخوصصة. افضى هذا التطور،على مستوى النصوص التشريعية، الى اعادة تنظيم المشهد الاقتصادي للدولة (المبحث-1) لتبدأ المرحلة الثانية من مسار الخوصصة في الجزائر (المبحث- 2) هذا القانون الجديد طرح اشكالية جديدة في التعامل مع ملف الخوصصة، إذ يسمح بتحقيق توازن في المعادلة الإقتصادية للدولة بين الخوصصة، و اقتصاد السوق، وملكية القطاع العمومي،في الجانبين من النشاط: الأول، الإهتمام الكبير بالحرية اقتصادية للمؤسسات العمومية الإقتصادية، في إطار المنافسة. والثاني، إبراز المشهد الجديد لملكية القطاع العمومي الإقتصادي، على مستوي التنظيم، والنجاعة في مراقبة الحرية الإقتصادية[305] لمختلف القطاعات، وفق قواعد ضبط السوق في تسيير التنمية دون المراهنة على القطاع الخاص.لأن الإتكال عليه هو أمر غير واقعي في الوقت الحالي.

---

[305] **HALIMI .L : le Grand Bond en Arrière : Comment le Monde Libéral s'est Imposé au Monde , PARIS , FAYARD 2004 , p 227**

المبحث -1: تشكيـــــــل جـــــــديـــــد للمشهد الاقتصادي للملكية العامـــة

لم تكن للترسانة القانونية التي خصصت لنقل ملـــــكية القـــطاع العمـــومي الى القطاع الخاص، أي تأثير على مجرى السياسة الاقتصادية للحكومة ازاء القطاع الخاص واقتصاد السوق، إذ انها كانت منقوصة من الارادة السياسية، بل تمت العناية في التعامل مع كيفية ادارة المرحلة الانتقالية. والتعثر الذي يعرفه مسار الخوصصة هو ناتج عن غياب النظرة الاقتصادية- الاجتماعية لمفـــــهوم الخوصـــــصة،أدى إلى وعجز الحكومة عن اعادة صياغة المشهد الاقتصادي علــى مســتوى القطـــاع العمومي / أو القطاع الخاص.

ومن دون شك ، فان النصوص التشريعية التي أطرت موضوع نقل ملكيـــة القطاع العمومي الى القطاع الخاص، قد حسمت في التنازل عـــن ملكيـــة القطـــاع العمومي على مستوى السوق الاقتصادي، وفي أموال المؤسسات لكـــن دون تـــأثير واضح في اعادة رسم المشهد الاقتصادي للدولة، نتيجة العودة القويـــة للاســـتثمار العمومي. كما ظهرت نقاط ظل عديدة في مسائل التصرف فـــي ملكيـــة القطـــاع العمومي، بعد الوفرة المالية لدى خزينة الدولة. وهو ما افشـــل اصـــحاب القـــرار الاقتصادي في طرح افاق مستقبل التنمية، حيث سهل تحييــــد الادوات القانونيـــة عند التعامل مع الجانب الاقتصادي لملكية القطاع العمومي.[306]

[306] تنص المادة 08 من الأمر رقم 95-22 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية المعدل والمتمم بالامر رقم 97-12 الملغى بالامر رقم 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخوصصتها على: "" تعين الحكومة او تحدث عند الحاجة الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة وتكلف هذه الهيئة مع وزارء القطاعات المعنية...""

والتحليل الاقتصادي لمستقبل التنمية يتطلب فهم ما يجري في محيط الاصلاحات بصفة شاملة. وحال واقع الاصلاحات الاقتصادية الجارية، أنه لا وجود وراءها نظرة واضحة، واسترتيجية محددة. وخير مثال يتم تسويقه في هذا الاتجاه ما أثير مؤخرا عن وضع استراتيجية جديدة للصناعة في الجزائر وكأن القرار الاقتصادي في الجزائر لم يشق طريقه بعد في السوق الاقتصادية. لذلك ظل يبحث عن الحلول البديلة، مما أسقط عن خوصصة ملكية القطاع العمومي الهوية الاقتصادية على مستوى التنمية، وأصبح التعامل مع الوضع يتم على المستوى المالي[307] بسبب البحبوحة المالية التي تعجز الحكومة عن توظيفها ،والمخطط الثاني لدعم الانعاش الاقتصادي ، قد يحول وجه الاصلاحات إلى أجل غير مسمى.

وقد كشف التطور الذي عرفه قانون الخوصصة، على مستوى التنظيم، ان النظرة الاقتصادية لملكية القطاع العمومي غير ناضجة وذلك لسببين : غياب التفكير في مشروع اقتصادي يستجيب لمنطق التعايش بين القطاع العمومي و/القطاع الخاص. والسبب الثاني، واقع الاستثمار الذي لم يلمس ارض الواقع، وبدونه لن يتحقق الزواج بين الظرف الاقتصادي والاجتماعي المتغير، سيما وان الاستثمار الأجنبي المباشر وجد ضالته في وكلاء الاستيراد، و إغراق السوق الجزائرية بالمنتوجات المتنوعة بلامقابل، وهو الخطر الاشمل على مستقبل مجهود التنمية ، والمعالجة للظاهرة لا تتم الا باعادة النظر في محتوى القوانين المؤطرة للاصلاحات.

---

[307] **محمد حسن بلقاسم بهلول: الجزائر بين الأزمة الاقتصادية و السياسية، منشورات دحلب ، الجزائر 1993 ، ص 95.**

وبهذا الصدد، فالمسألة تعتمد تحديد المقاربة الاقتصادية المادية (مطلب-1) التي تهدف الى خلق الثروة والتوقف عن الجري وراء تكديس المال. لان المهم من الاصلاحات الجارية اليوم في الجزائر، هو في الأداء والتحكم الاقتصادي والمالي، خاصة والظروف مواتية نتيجة توفر الصيغ مع السوق الاقتصادي، وفي كيفية التنازل عن أصول المؤسسات العمومية الاقتصادية. في السوق لاشخاص القانون الخاص، وتفادي نقل التجارب من الغير وتطبيقها على الواقع الجزائري، مثل ما جرى مع الشركات القابضة العمومية التي تولت تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة (مطلب-2).

والتشكيل الجديد للمشهد الاقتصادي للملكية العامة الاقتصادية للدولة، مازال يخضع للمنطق السياسي، ويكشف عن هذه النزعة التقييم الذي تمارسه الهيئات، بالنسبة للمؤسسات المؤهلة للخوصصة. فهناك مؤسسات عمومية اقتصادية عاجزة لكن قيمتها كبيرة بالنسبة لمستقبل الاقتصاد الوطني والقطاع العام، وهناك مؤسسات ذات فعالية لكنها ليس لها قيمة في المستقبل أمام المنافسة الشديدة للشركات الخاصة الأجنبية. والاستفادة من التطهير المالي هو تدارك لهذا الوضع الذي يعتبر فيه عنصر التوازن، الأساس من أجل حفظ القاعدة الاجتماعية للدولة في مستقبل التنمية ، على أن ينصب الاهتمام على إسعاف المؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الأهمية لمستقبل الاقتصاد الوطني والتنمية. والتطهير المالي كان حلا مقترحا لكنه غير سليم، اذ لم يعطي ثماره في الجانب المالي اساسا، فالمؤسسات التي شهدت تطهيرا ماليا بعد الثمانيات سرعان ماعاد الى حالة اختلال مالي مقلق نتيجة ضخامة الأعباء والتعقيدات التقنية وغياب المعلومات بسبب تبعية المؤسسات العمومية للجهاز العمومي البيروقراطي[308] للمنطق السياسي و يكشف هذه النزعة.

---

[308] **تضمن هذه الوضعية تقرير مجلس الوزارء المنعقد في 1994/09/22 ما يلي: "ان النفقات المالية التي صرفتها الدولة والجماعات المحلي من اجل تغطية الاستثمارات العمومية وتغطية النفقات سير المرافق العمومية لم تعط التحسن المنشود، الأمر الذي يدعوا الى الاستفسار عن فعاليات التدخلات العمومية" ، جريدة الشعب 1994/09/23.**

مطلب-1: المقاربـــة الإقتصاديـــــة في قـــانون الخوصصـــة

لقد بينت التجارب العالمية، أن موضوع الخوصصة، معقد وحســـــاس وفي نفس الوقت، ومن الضروري لنجاح سياسة الخوصصة، التنظيم المحكم والإختيار المحدد للهيئات المشرفة، والتعرف دون غموضا على المهام التي تســـند لها من خلال تحديد المسؤولية وحدود السلطات، بإعتبار أن موضوع الخوصصة مرتبط بالمصلحة الوطنية. ثم أن تنظيم مسار الخوصصة ليس بالأمــــر الهين. وهو يتطلب خلق الانسجام مع واقع الخوصصة، والواقع الإقتصادي، والإجتماعي، للبلد. ومن تمة الحرص على ألا تكون الخوصصة إلا وطنية التوجه .

ولتوضيح المقاربة الإقتصادية لاعادة تشكيل المشهد الإقتصادي للملكية العامة للدولة، من خلال قانون الخوصصة والنصوص التطبيقــية ، فانــه من الضروري تتبع مسعى مهيكل للمراحل التي عرفها تطور مسار الخوصـــصة في الجزائر حتى الآن. ويكون المدخل لتوضيح المقاربة الإقتصادية في قانون الخوصصة بتشريح مجرى المسار الذي تم الشروع فيه 1994، من خلال ترتيب كرونولوجي. لأن لكل مرحلة من مسار الخوصصة وضع انتقالي متميز كما يشهد على ذلك تطور الخطاب القانوني في الجزائر[309] .

[309] تطور الخطاب القانوني عبر مسار الإصلاحات الإقتصادية التي انطلقت بداية 1988، 13 نص تشريعي، 20 نص تشمل قانون المالية التكميلي و بداية الخوصصة القانونية، الأمر رقم 95-22 الأمر الرسمي بخوصصة الملكية العامة، المعدل و المتمم بالأمر رقم 97-12 و الأمر 04/01.

وقد تناول لاحقا دستور سنة 1996 الخوصصة بشيء من الايجاز، حين جعل منها من ضمن المواضيع التي يتناولها البرلمان في اطار مهامه التشريعية[310]. والمشكل الذي تعاني منه سياسة الخوصصة يتعلق، في الأساس، بوضع الهياكل التي تتولى تأطير العملية وانجاز الخوصصة، بعد المصادقة عليها وفق جملة من الإجراءات[311] .والتصميم القانوني والمؤسساتي الذي جاء به الامر رقم 95-22 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية لتسيير ملف الخوصصة قد اصطدم عند التنفيذ مع ماجاء به الأمر رقم 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة[312] وانجر عن إزدواجية الهيئات أزمة في الصلاحيات .

وعلى هذا الأساس، لا ينبغي النظر الى الخوصصة على أنها علاج لكل المشاكل، اذ أن البيئة الاقتصادية يجب ان تكون شفافة من جميع جوانبها، وضرورة توفر برنامج شامل ومتكامل للاصلاح. ومن دون توافر مثل هذا البرنامج المتكامل فانه لا يمكن تصور نجاح الاصلاحات في إطار الخوصصة، خصوصا، في ظل نظام اقتصادي شبه معطل. والحاجة الملحة ، لتدارك الوضع، هو الاعتماد على جملة من الإجراءات: تشجيع سوق الأوراق المالية والبورصة وترشيد الانفاق الحكومي، واصلاح الجهاز الضريبي والجمركي وتنظيمه من اجل مواجهة الاقتصاد غير الرسمي المتنامي[313]، والمعرقل لاستقطاب الاستثمارات الاجنبية.

---

[310] تنص الفقرة28 من المادة122 من دستور1996 على:" قواعد نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص"

[311] تنص المادة 08 من الامر رقم 95-22 المتضمن قانون خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية على:" تعين الحكومة، او تحث عند الحاجة، الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة وتكلف هذه الهيئة بالتشاور مع وزارء القطاعات المعنية"

[312] تنص المادة 04 من الامر رقم 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة على: "تتولى الشركة القابضة العمومية تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وادارتها ، وتنظم في شكل شركات المساهمة التي تحوز الدولة فيها راسمالها كاملا و / أو تشترك فيه الدولة واشخاص معنويون أخرون تابعون للقانون العام"

[313] بن جابر.ب: قدر رئيس الغرفة الجزائرية للصناعة والتجارة وان قيمة المبلغ المالي خارج نطاق سيطرة الضرائب والتحصيل الضريبي بحوالي 10 ملايير ، جريدة الخبر 2007/02/20

وتجربة الخوصصة الشكلية، في المرحلة الأولى، تتدرج في السياق العام لإصلاحات الإقتصادية التي انطلقت بداية سنة 1988 و كانت نتيجة ظهور العديد من الإختلالات التي أعاقت تطور الأسلوب الإشتراكي للمؤسسات. وقد وصف بعض المختصين الخوصصة الشكلية "بالإبتكار الأصيل"بسبب محاولة تجاوز محطة مهمة في الذهاب إلى اقتصاد السوق دون خوصصة الملكية العامة[314].لكن من هذه الزاوية، فقد تم رد الإعتبار لمحيط المؤسسات العمومية الإقتصادية بحيث وقع الفصل بن السيادة/والمتاجرة من دون توضيح العلاقة الجديدة بين الدولة وبين المؤسسات العمومية بإعتبار أنها ملكية الدولة[315] وخلاف كل خيال مفرط، نجم عن التنظيم الجديد تطور الملكية العامة للدولة من خلال إنتاج محيط علاقة المؤسسة العمومية الاقتصادية في السوق وفق النظام القانوني الجديد الذي يعتبر المؤسسة العمومية الإقتصادية إما شركة مساهمة وإما شركة ذات مسؤولية محددودة وتخضع لقواعد القانون التجاري[316] .

لكن العمل المعياري، المعتمد اصطدام بواقع اقتصادي، يحمل اللامعقول في الإصلاحات الإقتصادية، وعلى وجه التحديد التسيير الخاص للملكية العامة دون حق التنازل في اصول المؤسسة العمومية. والوصف الأدق لهذه المقاربة، يترجمه مشهد الهندسة القانونية، وهو ما وقع مع الإزدواجية الوظيفية "لصناديق المساهمة" وكيل ائتماني للدولة دون عقد وكالة ومؤسسة اقتصادية تخضع لقواعد القانون العام التي من أهم هذه المفارقات حسب الخبير الاقتصادي عبد المجيد بوزيدي:

[314]HOFMAN. B.V: les Privatisation en Droit Compare et en Droit International, la Revue Internationale pour le Dévloppement, 1997, N°4, P335

[315]ABDELADIM. L : les Privatisations des Entreprises Publiques dans les Pays des Maghreb, 1998, p 75.

[316] تنص المادة 05 من القانون 01/88 على : المؤسسات العمومية الإقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و الجماعات المحلية جميع الأسهم،

« Tous s'est passe comme si ont avait a gérer un tabou qu'il fallait casser par l'état, au fur et a mesure de l'ouverture de mentalites et notamment celle du partenaire syndical »[317]

واجهت السلطات هذا الإختناق،نتيجة ،بتوسيع نطاق الإصلاحات[318] دون التعامل مع الواقع الإقتصادي الإجتماعي،لأن التقنية القانونية لها وظيفة ضبط الواقع ولاتنفع في التحكم في الميوعة الإقتصادية التي تمـــيزت بها الإصلاحات التي سعى إليها الاقتصادي الفكر الإنتقالي من أجل تسيير المراحل.والترسانة القانونية التى رصدت لما كان يطلق عليها "بإستقلالية المؤسسات" لم تأخذ محل الجد التفكير في التنمية، وفك الإرتباط بين الدولة والمؤسسة التي ظلت حبيسة الفكر السياسي المغلق.

وكان لوصول تجربة الإصـــلاحات الإقتصـــادية من الجيــــل الأول، التي تمحورت حول "استقلالية المؤسسة"، إلى طريق مسدود، نظرا لجــــــملة من العوامل الداخلية والخارجية،تأثير واضح على وضع السلطات العامة التي كانت مجــبرة على اتخاذ تدابير مؤلمة لمواجهة تسيير الأزمة الإقتصـــادية الأخـــذة في التوسع، وهو إبرام اتفاق مع الهيئات المالية الدولية، ووضع برنامج التعديل الهيكلي من أجل انسحاب الدولة من النشاط الإقتصادي لمعالجة اللاتوازن الإقتصادي، الذي اتسم به الإقتصاد الجزائري، ومن جملة الإصلاحات الخاصة بالمؤسسة العمومية الإقتصادية بشكل مباشر أو غير مباشر تثبيت برنامج الإصلاح الخاص بالمؤسسة العمومية الإقتصادية، وانشاء وزارة إعادة الهيكلة سنة 1994 ، مهمتها وضع قيود مالية أمام هذه المؤسسات من أجل الإعتماد عــــلى نفســـها في التمويل الذاتي، والعمل على تنمية القطاع الخـــاص وهو ما تجسد و بشكل رسمي في القرار الذي تبناه مجلس الوزراء سنة 1994 في الذهاب بالخوصصة .

---

[317] **BOUZIDI.A : les Années 90 de l' Economie Algérienne :les Limites Politique Conjoncturelles ENAG 1999 P.217**

[318] **صدور قوانين أساسية في متابعة الإصلاحات وهي قانون النقد و الصرف، قانون الأملاك الوطنية، قانون ترقية الإســتثمار، قانون بورصة القيم المنقولة وقانون المنافسة.**

وقد تميزت مرحلة الإقرار السياسي الذهاب للخوصصة بالتدرج بالتفويض القانوني "لحق التنازل" في الملكية العامة للدولة، سواء بالتنازل عن أصول المؤسسة العمومية كما نصت عليها المادة24 من القانون المالية التكميلي لسنة 1994 أو بفتح الرأسمال الإجتماعي بصفة جزئية للقطاع الخاص كما نصت عليه المادة25 من نفس القانون.ولم يكن القرار السياسي للخوصصة إلا ارضاء للهيئات المالية الدولية رغم أنه لا ينسجم مع المشهد الاقتصادي للملكية العامة للدولة، والتعاطي مع مظهر ليبرالية الدولة، (Liberalisme d'Etat)[319]، بعد سقوط "رأسمالية الدولة". لان نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص يحتاج الى التفكير المسبق في ايجاد مؤسسات او هيئات تشرف على العملية والعمل المعياري على تأهيلها للمنافسة والتعاطي مع اقتصاد السوق.

وبالفعل،فإن المرحلة الأولى من بداية مسار خوصصة ملكية القطاع العمومي كان اختراق سياسي لتجنب صدمة مستقبل القاعدة الإجتماعية للسلطة. ومن هذه الزاوية، فإن اعادة تشكيل المشهد الإقتصادي الجديد للملكية العامة، ولو بصفة جزئية، قد أفضى إلى فك الإرتباط بين الدولة وبين حتمية اقتصاد السوق، طالما أن فك الإرتباط ينسجم مع منتوج ليبرالية الدولة الذي هو عنصر في اشكالية ملف الخوصصة في الجزائر. فهل وفرت أحكام قانون المالية التكميلي لسنة 1994 شروط لبيرالية الدولة؟ الإجابة عن هذا السؤال تكون بالقياس على مستوى التفكير الذي رافق تطبيق أحكام قانون المالية التكميلي[320] ويتجلى ذلك في مضمون التعليمة رقم 848/ MRIP الصادرة بتاريخ 11/11/ 1995 عن رئيس الحكومة.

---

[319]**GUISLAIN.P : les privatisations : un défi Stalègique, juridique et institutionnel. Droit Economique, DE BOCK BRUXELLES wesmael, 1995, P 219.**

[320]**المرسوم رقم 415/94 المؤرخ في 1994/11/28 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 بإضافة إلى 04 تعليمات صادرة عن رئيس الحكومة تتعلق كلها بتطبيق المادتين 24 و25 من قانون المالية لسنة 1994.**

« il ne vous échappe a qu'au titre du programme de transition notamment du dossier de politique de restructuration industrielle, récemment adopte par le gouvernement, cette démarche constitue le prélude à des opérations plus vaste de désengagement de l'Etat de certaines activités économiques qui seront encadrées par une ordonnance sur la privatisation qui sera soumise prochainement à une concertation étroite avec le partenaires sociaux du gouvernement et un large débat ».[321]

يعكس قـــرار خوصصة الملكية العامة للدولة، بصفة جزئية في المرحلة الأولى،كما نصت عليه احكام المادتين 24 و25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 ارادة الدولة في رفع المنع الذي نص عليه قانون 88-01، هذا من جهة ، نظـــرا للطبيعة القانونية المالية المتميز بالتطور عن بقية فروع القانون الأخرى، هذا من جهة أخرى، صدق الإرادة السياسية في تحطيم الطابو السياسي، والأسلوب الناعم والحصري لاحكام قانون المالية التكميلي لسنة 1994 لا يحدد آفاق الخوصصة، بقدر ما كان التحكم في تسيير الأزمة الإقتصادية من قبل الحـــكومة واقصـــاء كل ما يتعارض و الفكر الإنتقالي، المهيمن في ثقافة بعض أجـهزة السـلطة في الجزائر. ويعود تعثر عملية الخوصصة الى الحالة السيئة التي توجد عليها المؤسسات العمومية الإقتصادية، وهشاشة الاقتصاد الوطني. والـخلاصـة كانت ارضاء المحيط الدولي المالي، من حيث الإلتزام بما ورد في اتفاقيـــة الإمتثـــال وما حصل كان السقوط في إلغاء طابع الواقعية والإصطدام باقتصاد السوق نتيجة عدم جاهزية القطاع العمومي دخول المنافسة.

وقد اعطت، مرحلة1994 من بداية انطلاق مسار الخوصصة الأرضية بصدور الأمر 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية، وتبدأ المرحلة الثانية من مسار خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية. فكيف تمت معالجة الملكية الإقتصادية للدولة؟ و هل توسعت المقاربة الإقتصادية في القانون لتشمل كل القطاعات ؟ و ماهي مظاهر السلبية التي أثـــرت في العملية؟

[321] **Circulaire N0 848/ MRIP du 11/11/1995 du Chef de Gouvernement, Concernant la Decision de Privatisation du Secteur Etatique.**

تميزت أحكام الأمر رقم 95-22 بالتوسع مع أحكام المالية التكميلي حيث اجاز استعمال كل الصيغ المتاحة للخوصصة[322] وحدد معيار السوق[323] كما وفر الاطار التشريعي الجديد، جملة من التدابير أهمها: أولا: إعـــادة النظر في تشكيل المشهد الإقتصادي للمكلية العامة، من حيث التـــــعامل أو المعاملات[324] . وثانيا، حدد المؤسسات العمومية الإقتصادية المعنية بالخوصصة. وثالثا، الإلتزام بالعصرنة والحفـــاظ على البعد الإجتماعي في الخوصصة والتأكيد على حماية المصلحة الوطنية[325]. ورابعا، صـــدور أكثر من ثمانية نصوص تطبيقية ساهمت في تعزيز المحافظة على الملكية العامة للدولة عند الخوصصة[326].

إذا كان صحيحا أن الأمر، رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية قد أحاط المؤسسة العمومية الإقتصادية بالعناية القانونـــية اللازمـــــة، إلا أن أحكامه أظهرت إقصاء لكل ما هو محدد لأفاق التنمية الإقتصادية، في إطار الخوصصة، وعدم وجود أي مؤشر للجانب المالي نتيجة هيمنة الفــكر الإنتقالي. كما لم يتم تحديد وظيفة الدولة في المستقبل الإقتصادي و الدور الجديد من اجل حفظ التوازن داخل المجتمع، وتعزيز القاعدة الإجتماعية للدولة ظل غير واضح. والظاهر بكل جلاء في نصوص الأمر رقم 95-22 أن الدولة أعادت الانتشار في الفضاء الاقتصادي في صيغة فك الارتباط المباشر في الانشطة الاقتصادية فقط، لان التقنية القانونية ماهي الا وسيلة للدخول الى مبدأ اقتصاد السوق الرامي الى توسيع القطاع الخاص بحضور الدولة[327].

[322] انظر المادة الأولى من الأمر رقم 95-22 الفقرة 2،3

[323] تنص المادة2 من الأمر رقم95-22 يهم الأمر المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية التي تمارس نشاطاتها في القطاعات الآتية.إلخ

[324] انظر الفقرة 2،3 المادة الأولى من الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 25 أوت 1995.

[325] حددت المادة 20 من الأمر رقم 95-22 الخوصصة في القطاعات التنافسية وادراج السهم النوعي اداة لذلك.

[326] تنص الفقرة 02 من المادة 07 من الأمر رقم 95-22 على السلطة الإعتراض على أي قرار يخالف لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 06 المتضمنة السهم النوعي.

[327] **HALILIMI .L :OP ,Cit , p 135.**

وتعزيز إنتشار الدولة عبر الهيئات يعبر عن الظاهرة البيروقراطية الاقتصادية الجديدة[328] من اجل الحفاظ على ليبرالية الدولة (Libéralisme d'Etat). وكثرة الهيئات المشرفة على تنفيذ سياسة الخوصصة هو الوجه المكمل والمنظم للبيروقراطية عكس ما ذهب إليه بغض المختصين وعبء ثقيل على خزينة الدولة[329] .

لم يكن أحكام الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة على خطى أحكام الأمر رقم 95-22 في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية .فقد اوجدت تعارض في ثنائية الهيئات التي تشرف على تسيير ملف الخوصصة، من منظور توسيع القطاع الخاص. وترتب عنه تعقيد مسار إقرار الخوصصة. و لم تنفع محاولة علاج الإختناق الموصوف بالثنائية المتوازية المتعارضة بصدور الأمر 97-12 المؤرخ في 19 مارس 1997 المعدل و المتمم للأمر 95-22 قصد استدراك بعض الثغرات و النقائص، و خاصة فيما يتعلق بتوحيد موضوع الخوصصة في الجانب القانوني.لأنها بعيدة على ان تكون حركة موحدة بل يمكن ادراكها بكيفيات متعددة كما تمت الاشارة اليه سابقا. وما يحدد كيفية الخوصصة هو مستوى البيئة والوضع الاقتصادي، لاختيار الكيفية التي يتم بها نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص والتعامل معه، دون التجاهل أن الخوصصة خارج قطاع الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي في اطار المنافسة وقواعد اقتصاد السوق لن يكون مجديا[330].

---

[328] المقصود بالظاهرة البيروقراطية الجديدة هي مجموعة الهيئات التي تختص بملف الخوصصة (مجلس مساهمات الدولة ، وزارة المساهمة و شركات تسيير المساهمات) والشركات العمومية القابضة (Holding)

[329] SADI N.C : La Privatisation des Entreprises Publique Algérienne, Edition OPU.Alger 2002 P149.

[330] HAMOUDA .S : l' Algerie et les Investisements Direct Etrengers, El-Watan du 20 Mai 2003, p 15.

مطلب -2: الشركات العمومية القابضة (Holding) واعادة تشكيل المشهد الاقتصادي للدولة

الشركة القابضة(Holding)، هو تنظيم المؤسسات الإقتصادية العمومية في مجمعات تنشيط في نفس الصناعة أو القطاع، بها الى الاستقلالية. ويتم التنظيم عن طريق إعادة الهيكلة وهو نوع تفرضه السوق التنافسية التي تبحث عن التركيز و التوسع والنمو في الأسواق المحلية ،والدولية بواسطة التفرع (Filialisation) ، وإحدى الطرق للنمو الخارجي من ثقافة تسير المؤسسات الإقتصادية، إلى ثقافة تسيير المجمعات(Groupe) .

و توجه الحكومة الجزائرية إلى اقتصاد السوق، كان مفروضا عليها من المؤسسات المالية الدولية: صندوق النقد، البنك الدولي ، ومن أجل تسيير وتصميم محكم للمؤسسات العمومية الإقتصادية لمواجهة تحديات السوق، وكذلك ضبط الحرف المثمرة التي تكتسي فيها الطابع المهني، تم اللجوء الى هذا الشكل من الشركات القابضة للتنظيم الاقتصادي.

و قد تعددت التعاريف الخاصة بالمجمعات الاقتصادية و ذلك بعد أن اجتاحت فضاء واسع النطاق في النشاط الإقتصادي، من خلال إعادة الهيكلة الصناعية وفق ظروف السوق والمنافسة. فحسب تعريف (Yves Michot)[331] المجمع هو مجموعة من الشركات التي تتمتع كل واحدة منها بالإستقلالية القانونية والمالية توضع تحت و إدارة الشركة الأم (La société mére).

[331] **Yves Michot: Le Contrôle des Filiales dans la Stratégie de Groupe .Edition ORGANISATION PARIS 1999.p.6.7**

وحسب تعريف (Laurent Batch)[332] ..هو مجموعة من المؤسسات التي تأخذ نفس القرار و هياكلها تسمح بتوجيه الإختيارات الإستراتجية لمؤسسات المجمع في المدى المتوسط والطويل وحسب (Lexique juridique)هي "الشركات التي يكون موضوعها تسيير المساهمات التي تحوزها في شركات أخرى الهدف منه ممارسة الرقابة عليها"، أي، هو تركيز للمؤسسات. وفي الجزائر فان اللجوء للمجمعات هو من أجل إعادة تنظيم ملكية للقطاع العمومي الإقتصادي، بشتى فروعه من خلال الشركات القابضة العمومية التي تتولى تسيير رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة قصد ضمان انسحابها من الأنشطة الإقتصادية وتشجيع تنمية المؤسسات الصناعية والتجارية والمالية التي هي ترفقها[333].

و بالفعل، فإن التنظيم الإقتصادي في شكل (المجمعات الاقتصادية) هو البحث عن التركيز في النشاطات و الأعمال التي تساهم في إيجاد ميزة تنافسية، بتنظيم أكثر انسجاما، وتوضيح أدق للعلاقات بين الدولة والشركات القابضة، من خلال تمتع هذه الأخيرة بكل خصائص التصرف في الملكية. وتعمل على توسيع القطاع الخاص خلافا لما كان عليه الوضع مع "صناديق المساهمة" فالمادة 07 من الامر رقم 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة تنص على أنه "يمكن للشركة القابضة العمومية ان تصدر جميع القيم المنقولة او تشتريها او تتنازل عنها وفق التشريع التجاري الجاري العمل به".

و هو تحول في تنظيم المشهد الإقتصادي للملكية العامة للدولة. و إعادة تنظيم المشهد الاقتصادي ، كانت تمليه عوامل اقتصادية و عوامل خارجية .خاصة منذ توقيع الجزائر على اتفاقية الإمتثال (Stand By) مع صندوق النقد الدولي سنة 1994.التي فرضت على الجزائر حوررة الإقتصاد وجعل آليات السوق وقوانينه هي المتحكمة في النشاط الإقتصادي العام للبلاد.

---

[332] **LAURENT BATCH:Croissance des Groupes Industriels, Edt, Economica, PARIS 1993,p35 36 25**

[333] **أنظر المادة 7 من الأمر رقم 95-25 ا المؤرخ في 1995/09/25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الجريدةالرسمية عدد55 ، سبتمبر 1995.**

و قد اعتمدت الحكومة في هذا التنظيم الجديد، طريقتين متكاملتين : الطريقة الأولى ، التعجيل بتمرير جميع المؤسسات العمومية الإقتصادية إلى استقلالية المالية التي لم تعد الدولة تتدخل مباشرة في أمور تسييرها ، بحيث تتحمل كامل المسؤولية عن نتائج أعمالها، في إطار قواعد القانون التجاري، و تحرير الخزينة العمومية من الأعباء والإسناد المالي. والطريقة الثانية، تجميع المؤسسات في شكل الشركات ثم تنصيب 11 شركة قابضة [334]خاصة بالنشاطات التالية: الصناعات الميكانيكية، والصناعات الزراعية الغذائية والصناعة التحويلية، والمناجم والحديد والصلب والكهربائية والإلكترونية الكيميائية الخدماتية، والبناء، وانجاز الأشغال الكبرى.

و تندرج سياسة إعادة تنظيم القطاع العمومي الإقتصادي في شكل شركات قابضة (Holding)، في جعل القطاع الخاص، بعد أمد يتولى زمام قيادة تسيير النشاط الإقتصادي العام على أصعدة الإستثمار والإنتاج والتجارة والخدمات. والتحول السريع نحو اقتصاد السوق .، غير أن هذا التطور ترتبت عنه نتائج اقتصادية محبطة ، على الصعيد التكلفة المالية و تعطيل مسار الخوصصة.و تصور القطاع الخاص الوطني قادر على قيادة عملية التنمية هو تصور غير واقعي، في الوقت الحاضر فهو ميل إلى النشاط الإقتصادي داخل القطاع العمومي لضعف أدائه وتنظيمه العائلي وقطعا لعدم وجود رأسمال وطني.

[334] حسب جريدة Liberté عدد 1212 بتاريخ 1996/09/17.

إذا كان اعتماد الحكومة هذا الشكل من التنظيم الإقتصادي هو الرغبة في الإرتقاء بالمؤسسة العمومية الإقتصادية إلى " الإستقلالية " قصد التحول إلى اقتصاد السوق، طالما أن الإستقلالية هي إحدى مقومات اللامركزية التي تضمن للأعوان الإقتصاديين حرية المبادرة، إلا أن هذا الشكل من الشركات القابضة العمومية يؤشر لوجود وضع غير سوي في مسار الخوصصة[335] ربما يعقد مسعى التحول نحو اقتصاد السوق ، خاصة وان الارتباك الحاصل من قبل السلطة العامة، نابع من انعدام خيارات حول العديد من المسائل المتعلقة بضرورة تنظيم الاقتصاد الوطني وتأهيل المؤسسات العمومية الاقتصادية، وتحضير أدوات الدخول الى اقتصاد السوق. وانجاز هذه المهمة من قبل الشركات القابضة الشكل الجديد في المقاربة الاقتصادية لملكية القطاع العمومي يتطلب: ضبط اولا، قواعد الشفافية في التعامل بملكية القطاع العمومي في السوق الاقتصادي. وثانيا، التحديد الدقيق لصلاحيات الهيئات المديرة لهذه الشركات ومسؤوليتها المدنية والجنائية في السوق خاصة وأنها لا تخضع للقانون التجاري.

إن الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة لم يكن منسجما مع الأمر رقم : 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية، فالأول، يتعلق بإدارة و تسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، وكل ما يترتب من خصائص حق التصرف.فإن الثاني، يحدد القواعد القانونية العامة في نقل ملكية القطاع العمومي الإقتصادي إلى القطاع الخاص. وقد ظهر تناقض وتداخل في الصلاحيات بين الهيئات المنصوص عليها في كلا الامرين، أدى الى ظهور أزمة الصلاحيات بين الهيئات التي حسم فيها الأمر رقم 01-04 المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخوصصتها[336].

---

[335] جاندي. ك : ادارة المجمعات الصناعية في اقتصاد السوق تحديات وراءها ، مجلة العلوم التجارية، المعهد الوطني للتجارة رقم 4.2004 ص 53

[336] الامر رقم 01-04 المتضمن قانون الخوصصة الغى جميع الهيئات التي جاء بها كل من الامر رقم 95-22 والامر رقم 95-25 المتعلق بالشركات العمومية القابضة

و يعكس هذا الوضع الاجراءات الارتجالية عندما تتبنى السلطات الخيارات التي هي من اختصاص هيئات استراتيجية، في إطار قـــــواعد اقتصاد السوق. كما ابرز وجود ثنائية في إدارة ملف الخوصصة[337]، الذي عطل الى حين، نشر ثقافة اقتصاد السوق الذي له دور كبير في خلق الميزة التنافسية. هذا من جهة، ورغم الأهمية القانونية للشركات القابضة العمومية من حيث المرونة في عمليات اصدار الأسهم و السندات و طرحها في البورصة فهي تبقـــــى دون جدوى نتيجة ما تخلقه الثنائية من الهيئات ، أو ما يتولد عن ذلك من صراعات في الصلاحيات بين الهيئات، من جهة أخرى. والصحيح هو ان تنشأ هيئة استراتيجية لتأهيل المؤسسات حتى يتـــم القضاء على التداخل الحاصل، حتى الأن في الصلاحيات بين عدة دوائر حكومية التي تتولى التنفيذ لما هو مصادق عليه.

و بكل تأكيد، فإن المعالجة الإقتصادية لنقل ملكية القطاع العمومي ، في مثل هذا الوضع ، أفقد كل انسجام على مستوى التنظيم، نتيجة انتشار الدولة عبر الهيئات.لأن الخوصصة مرتبطة بالسياسة الاقتصادية ووظيفة القانون هو التنظيم والتأطير لنقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص. و تمثيل الدولة المزدوج عبر الهيئات المختلفة من حيـــث الصلاحيات في كل مراحل مسار الخوصصـــــة. يعبر عن النية المبطنة الاستمـــرر في السياسة الإنتقالية للدولة حسب المراحل. ومن بين الأسباب التي أدت إلى الإنسداد تأثير الظاهرة البيروقراطية الإقتصادية الجديدة، حيث تحولت الشركات القــــــابضة العمومية إلى وصاية، جديدة جراء التداخل في الصلاحيات بين المجلس الوطـــني للخوصة والمجلـــس الوطنـــــي لمساهمة الدولة. والعبرة ليس بوضع الإطار المؤسساتي الذي هو ضروري لكل تنظيم جديد أنما الأهمية تكمن في تثبيت سير الهياكـــــل بكل وضوح، والمحافظـــة على الإنسجام في الإدارة الإقتصادية بالإكثـــــــــار من الإتصالات بين الهيئات المخولة قانونا و الإعلام الإقتصادي.

[337] وزيرة المساهمة و ترقية الإستثمار في تطبيق تعليمة رئيس الجمهورية.

ومن تبعيات اعادة التنظيم الاقتصادي في الشكل الشركات القابضة العمومية، خروج سياسة الخوصصة عن المسار الإقتصادي، المحدد في الأمر رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية. تمثل ذلك الخروج في أن الشركات القابضة العمومية لها تتمتع بحق الاستثمار في الأموال التجارية التابعة للدولة، في حين الخوصصة المبدئية تتعلق بالتنازل عن أصول المؤسسات في أية صيغة،وهو الإشكال الذي كان مطروحا على مستوى تجسيد التنازل عن المؤسسات بصفة كلية أو جزئية.

وخيار الدولة متعلق بالإطار القانوني للخوصصة سواء خوصصة رأسمال المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تحوزها الدولة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو بالتنازل عن الأصول فقط. فهو لم يتم الفصل في ذلك بصفة دقيقة، وواضحة.على مستوى الشركات العمومية القابضة وهو انشغال مشروع[338]. لأنه يتعلق بنقل الثروة التي بناها عمال القطاع العام ودافعي الضرائب إلى القطاع الخاص الوطني. رغم انه غير قادر على لعب دور في التنمية والقطاع الخاص الأجنبي المستثمر فان وجهته هو التحكم في العلاقات التجارية ولتصريف منتوجاته، والاستثمار عن بعد.

---

[338] محمد حسن بلقاسم بهلول: المرجع السابق ص 235.

والنتيجة أن تعدد المشرفين على ملف الخوصصة، دون سلطة حقيقية ، كون القرار النهائي يعود للحكومة، جعل من الشركات القابضة العمومية مجرد تجربة ثانية لم تلمس ولم تغير المشهد الإقتصادي للملكية في قانون الخوصصة. والصفة العمومية لم تسقط عن الملكية عند انتقالها إلى القطاع الخاص. وما حدث في المشهد الإقتصادي للملكية العامة من تطور جديد، هو في الجانب القانوني، إذا أصبح التمتع "بحق التصرف" و التنازل. والحاصل حاليا هو أن الحكومة لا تريد أن تنسحب من الأنشطة الإقتصادية لأنها تظن أنه بإدراج تنظيم جديد لإقتصاد و تسيير خاص ستعطي هذا المناخ الذي عاشته بلدان أخرى مناخ المخاطرة و المبادرة في ظل التنازل على الملكية، ومن تم يجوز الحديث عن الخوصصة دون إحداث معالجة اقتصادية جديدة من خلال إعادة النظر في الآليات الأساسية للدولة المكلفة بتنظيم خوصصة الملكية وإستدعت الضرورة الى صدور قانون جديد، لتبدأ المرحلة الرابعة من مسار خوصصة ملكية القطاع العمومي بصدور الامر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخوصصتها.

المبحث-2: أزمة الصلاحيات في تسيير ملف الخوصصة

تعود أزمة الصلاحيات بين الهيئات، الى الأحكام المتعارضة التي جاء بها الأمر رقم 95-22 المتضمن قانون خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية والامر رقم 95-25 المتعلق بالشركات القابضة التي تتولى تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. أولا، أن الظرف الذي صدرت فيه تلك النصوص التشريعية، لم تكن مؤقتة. وثانيا، أن ظرف اعداد تلك النصوص كانت من بين أسباب الانسداد ووقوع ازمة الصلاحيات فهي تفتقر الى الشفافية المطلوبة في نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص. ويشهد على تلك الأزمة السرعة التي تم التعامل بها مع النصوص السابقة من الامر رقم 01-04 المتضمن قانون تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وسيرها وخوصصتها.فهي لا تعكس اهمية ترتيب الاولويات في التعامل مع ملف الخوصصة بالتنظيم وضبط صلاحيات الهيئات المديرة للخوصصة. والنتيجة تم الغاء جميع النصوص السابقة على اساس أن الخوصصة هي تحدي استراتيجي[339].

جاءت أحكام الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها بالجديد، في تصور دور الدولة الإقتصادية في السياق العام لإصلاحات الجارية، على أكثر من صعيد. ويختلف هذا التوجه الجديد عما كان عليه الوضع مع أحكام القانون 22/95 المعدل والمتمم بالأمر رقم 97-12ويشمل تصور الدولة الاقتصادي الجوانب التالية: الجانب الأول، هو التخلص من الفوضى التي عمت ملف الخوصصة التي إزدات بعد صدور الأمر رقم 95-25 المتعلق بالشركات الومية القابضة عند تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وتمتعها بخصائص حق التصرف[340].وهو ما أحدث تداخل

---

[339] **GUISLAIN.P : OP Cit , P 210y**

[340] **الأمر رقم 22/95 المعدل و المتمم بالامر رقم 12/97 المتعلق بالخوصصة.**

في الصلاحيات[341] يعكس انقسام الطبقة السياسية إلى تيارين متناحرين حول الخيارات. والجانب الثاني،هو تولي مجلس الوزراء زمام تسيير ملف الخوصصة بالمصادقة (يصادق مجلس الوزراء على إستراتيجية الخوصصة)[342] وهو أعلى سلطة في البلاد، القصد منه تجنب الأخطاء التي وقعت في السابق مع تعدد الهيئات وتعدد مراكز القرار. والجانب الثالث، هو العمل على تأهيل المؤسسات العمومية الإقتصادية والتسيير الإحترافي(Professionnalisme)كما يؤكد عليه مدلول الأمر 01-04 المتعلق " بتنظيم المؤسسات العمومية"وتسييرها "ثم وخوصصتها "والجانب الرابع، فتح القطاعات الإقتصادية للمنافسة، بما في ذلك القطاعات التي استثنائها ألأمر رقم 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية. وحتى تلك المرتبطة بالخدمات على أن يكون ذلك بنصوص تنظيمية.والرهان البديل على ضوء التجربة مع الشركات العمومية القابضة ومجلس الخوصصة، هو أن الامر رقم 01-04 عمد الى الجمع بين السياسي وسلطة القانون في يد مجلس الوزراء في فرض الانضباط حول ممارسة صلاحيات الهيئات التي تدير نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص .وأسباب الأزمة في الصلاحات من البداية، يعود لسوء التمهيد عند وضع الآليات القانونية والمؤسساتية قبل تحديد الصلاحيات بكل شفافية والتشاور على أوسع نطاق ممكن حول أهداف واستراتيجية الخوصصة.

ومن تبعيات الوضع الذي أفرزته أزمة الخوصصة، أن النص القانوني الجديد مازال يتعامل مع مفهوم الخوصصة على أن المؤسسة العمومية الإقتصادية هي شخص قانوني. وهو الطرح الذي مازال محل خلاف على مستوى دوائر داخل السلطة. ثم أن وضع المؤسسات العمومية الإقتصادية لا يسمح بأن تكون موضوع خوصصة في أي صيغة تعتمد قبل أن تؤهل لإقتصاد السوق. كون المسألة مرتبطة بالإستثمار والمستثمر.وبالتالي فإن إسناد مهمة تأهيل المؤسسة العمومية إلى شركات تسيير المساهمات يدخل في إطار (مطلب-1) الهيكلة الاقتصادية الجديدة للدولة على الأسهم والسندات في ظل الإنفتاح الإقتصادي.

---

[341] انظر المادة 06 من الأمر رقم 25/95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

[342] انظر المادة 22 من الأمر رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية و سيرتها و خوصصتها

و بهذا الصدد، يمكن التأكيد على أن الخوصصة في الجزائر كانت حتمية مالية نتيجة الصعوبات التي واجهت السلطة نهاية الثمانينيات. ولشق الطريق نحو الميدان الإقتصادي الذي يعتمد الفعالية والمردودية من خلال واقع موضـــــوعي، فإنه كان من الضروري التوجه بالتفكير في العمل من حيث ربط علاقة تواجد السلطة في السوق الداخلية، وفي السوق الدولية. والغاية من شق مثل هذا الطريق، هو الخروج من وضع اللاتنمية في الجزائر وضبط نطاق خوصصة ملكية القطاع العمومي، ممـــــا قد يصحح النظرة الإقتصـــادية للجـــــزائر في عولمة الإقتصاد. أما في الوقت الحالي، فـــــإن خوصصة الملكية العمومية مازات تتراوح مكانها وهو وضع مأساوي للوقت الضائع و الرهان المفـــقود (مطلب-2) على خوصصة ملكية القطاع العمومي والوتيرة المتسارعة للنصوص التشريعية المتعلقة بتوسيع مساحة الاصلاحات، ناتج في الاساس من حساسية الموضوع والوصول الى صورة توافقية بين خيارين: الخيار الأول، هو عملية الخوصصة باعتبارها سياسية وتترجم عنصر التغيير السياسي الموقف لتنظيم وادارة الاقتصاد الوطني والتنمية. والخيار الثاني، هو ربط المحاور الثلاثة التي تشمل الاستثمار والمحروقات واتفاق الشراكة بالاصلاحات لعجز الحكومة في التـــــحكم في الاقتصاد قصد القليل من تأثيرات التعثر للعملية.

والقـــــراءة الاقتصادية لأزمة الصلاحيات في ادارة ملف الخوصصة، تكتشف ان السلطة ليس لها ايديولوجية في تنظيم وادارة الاقتصاد الوطني.والانسحاب من الأنشطة الاقتصادية غير واضح. لانها لم تحدد لنفسها مواقع في القطاع العمومي الاستراتيجي.تولد عنه تضخم أجهزة الدولة المديرة للاصلاحات الاقتصادية، المتسبب الرئيسي في اعاقة تقدم الاصلاحات وتعطيل عملية التنمية.

لذا فان ر رقم 01-04 تدارك أمرا في غاية الاهمية، اذا أعطى للمشكلة الأولوية الاقتصادية التي تجاوزته النصوص السابقة، ويتمثل في النظرة الوقـائية من التفريط في ملكية القطاع العمومي،اذا استقر العالاج على ضرورة التشريح الدقيق.أولا، لوضعية المؤسسات العمومية الاقتصادية على مستوى التنظيم. وثانيا،التأكيد على السهم النوعي الذي يخول للدولة ممارسة "حق الفيتو" متى كان هناك اخلال بعصرنة المؤسسات المخوصصة او اخلال بمناصب الشغل والاستمرار فـي نفس النشاط وفي ذلك تفاديا للسمسرة بالملكية العمومية في السوق الموازية. كما يهدف الى حماية المصلحة الوطنية.

ثم ان التطور الذي عرفه قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي، لم يقتصر على نوعية النصوص التشريعية، بل ترافق مع بالعديد من النصوص التنظيمية. أكثر من 50 نص تنظيمي، لان ايقاع الانتقال الى اقتصاد السوق، ودور القطاع الخاص ، يتطلب مثل هذه التقنية التي تؤهل الدولة على الصـرامة والحرص على التنمية المستدامة من اجل مواجهة الثورة الليبرالية[343]، المرتبطة بالعولمة، والتقليـل من حـدة المصاعب المتعلقة بمسيرة الخوصصة، دون نزع القناع عما تواجهه من مشاكل. كل ذلك يتطلب اعادة النظر في التشريعات الضريبية والجمركية وحفظ الملكية من التعاملات المشبوهة.

---

[343] **Minstere de La Participation et de La Condintion Des Reformes, la Dissolution des EPE, Instrument de Dèsengagement de l'Etat, Bilan et Proposition Version du 26/03/2002, P 13.**

مطلب-1: شركات تسيير المساهمات

فضاء الدولة الاقتصادي

تحكم شركات تسيير المساهمة ، عند تأسيس ، عدة نصوص تشريعية وتنظيمية وعلى وجه التحديد:

أحكام الأمر رقم 59/75 المؤرخ في 20 ديسمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، المعدل و المتمم بالمرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25 أفريل 1993 الأمر رقم 27/96 المؤرخ في 09 ديسمبر سنة 1996. القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية. الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها. والمرسوم التنفيذي رقم 283/01 المؤرخ سبتمبر 2001 المتضمن الشكل الخاص لهيئة إدارة تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية.

والهدف من هذا الشكل الجديد، البديل للشركات العمومية القابضة التي كانت تتولى تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، هو إعادة الإعتبار الإقتصادي للمؤسسة العمومية الإقتصادية، بعد التأهيل للمنافسة والتحول نحو اقتصاد السوق. ويظهر هذا التنظيم الجديد، لتسير ملف الخوصصة، وجود ثلاث مستويات للخوصصة:الإقتصادي والسياسي والممارسة الإجتماعية للسلطة في مسار الخوصصة، دون النظر إلى اقتصاد السوق. وبالطبع فإن شركات تسيير المساهمة تسيير التنظيم الجديد للسلطة الدولة على الأسهم والسندات المالية.

وينبغي التأكيد هنا، من أن النظرة الإقتصادية لشركات المساهمات هذه المرة تختلف عن الشركات القابضة العمومية. لأنه إذا كان الشكل السابق واقع من منظور تقليص قطاع الدولة، و الدفع نحو علاقات اقتصاد السوق لتنسحب الدولة من الفضاء الإقتصادي، فإن شكل شركات المساهمة هذه المرة، واقع من منظور حضور الدولة، سياسة وسلطة في السوق[344] عبر العديد من الهيئات التي تدير مجالات الاصلاحات[345] نتج عن ذلك عدم تقدم الخوصصة.

و يندرج شكل شركات تسيير المساهمات، في سياسة اقتصادية جديدة للدولة تجعل القطاع العام، بعد التأهيل للمنافسة، يتمتع بإدارة اقتصادية قادرة على نقل اقتصاد البلاد سريعا، إلى اقتصاد تتحكم فيه قواعد اقتصاد السوق. غير أن الإشكال القـــوني في نقل ملكية القطاع العام إلى القطـــاع الخاص، الذي هو رهـــان غير مضمون، يبقى متوقف على مناخ الإستثمار الأجنبي بالدرجة الأولى، خاصة قطاع التكنولوجيا. والمرتبط بالصناعة بجميع أشكالها.ومناخ الاستثمار في الجزائر ليس على ما يرام لأن الوفرة المالية ابعدت التفكير في القطاع الى حين.

من هنا، فإن التفكير يجب أن ينصب على تحرير العلمية الإقتصادية كعلاقة للإنتاج ، من القيود السياسية الإيديولوجية، التي تصنع في علاقتها القانونية، حول الملكية صراعا داخل دوائر السلطة حول الحسم النهائي من الخيار وإيجـــاد تـــوازن بين القطـــاع العمومي و/القطاع الخاص. قد يعطي العمل الإقتصادي مفهوما براغمتيا. و لعل هذا المفهوم البراغماتي يسجد العنصر الجديد في نظرية التنمية الجديدة، التي أخذت تتجه صوب التوازن بين النظرة الإقتصادية وهي الغالبة حاليا، و النظرة الإجتماعية و إقامة نظرية اقتصادية، واجتماعية واحدة للتنمية تقوم على المردودية والفعالية[346].

---

[344] وجود ثلاث هيئات تتولى الإشراف المباشر على ملف الخوصصة هو مظهر من مظاهر السياسة و السلطة. مجلس الوزراء رئيس الحكومة مجلس الدولة وزارة مساهمة و ترقية الإستثمار.

[345] الهيئات التي تدير الاصلاحات هي مجلس مساهمات الدولة ووزارة المساهمات وترقية الاستثمار وشركات تسيير المساهمات.

[346]د. محمد بلقاسم بهلول: سياسة تخطيط ا لتنمية و إعادة تنظيم مسارها ج2 ديوان المطبوعات ص 300 سنة 1999.

وتعيش تجربة وشركات تسيير المساهمات، منذ خمسة سنوات، في محيط تميزه حالة الإرتباك في محيط معادي للشفافية الإقتصادية. زادت معه ضغط الوصاية و تشويه مبدأ اللامركزية الإقتصادية في اتخاذ القرار. و يطرح هذا الوضع الــذي هو من إفرازات مسار الإصلاحات الإقتصادية أمرين أساسين :الأمـــــــر الأول، أن الملكية الإقتصادية للدولة ما تزال تتسم بالنزعة الريعية تحت غطاء الواجب الإجتماعي الذي يبرره ضرورة الحفاظ على السلم الإجتماعي والإستقرار السياسي في البلاد.الأمر الثاني، أن التحول نحو مجتمع ليبرالي، الذي تسوده دولة القانون، يخيف المنتفعين من فتح حوار حول استقرار الوضع الاقتصادي قصد الخروج مـــــن الوضـــع الإنتقالي السائد. ولم تفلح الدولة في الهروب إلى الأمام من خلال توسيع الخوصصـــــــة إلى قطاعات كانت من بين الإستثناءات التي وردت في الأمر رقم 22/95 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية. ويعتبر ذلك ظاهـــــرة من ظواهر العودة الجديدة المرنة للدولة في النشاط الإقتصادي.

وإذا كانت شركات نسيير المساهمات لها وظيفة اقتصادية تساعد الدولـــــة في ادارة فضاء اقتصادي عبر الهيـــــاكل القانونيـــــة، فإن تحديد مهمة وطبيعية هذه الشركات ودورها في إدارة ملف الخوصصة لم يؤثر في سياسة الخوصصة والحكومة التي اصبحت عاجزة عن التحكم في مسار الاصلاحات واعطـــــــاء اهمية للزمن.والحصيلة تقتصر على تقديم الارقام والتقارير الدورية وهذا النمـــــط في التعامل هو قديم كان يستعمل لتغطية المشاكل التي تواجه الاصلاحات. والارتجالي هو ما تقدمه الحكومة حول ارقام اسعار المحروقات واحتياط الصرف، لكن ارتفاع اسعار المحروقات يرجع الفضل فيه إلى الاسواق العالمية التي تقرر السعر.

شركات تسيير المساهمات، هي شركات أسهم. تخضع لقواعد القانون التجاري. لها نظامها الأساسي. وعددها الحالي 24 شركة تغطي القطاعات الإقتصادية على المستوى الوطني بتنظيم جهوي ، تنظمها نصوص تشريعية وتنظيمية، الأمر رقم 95/75 المؤرخ في 75/12/26 المتضمن للقانون التجاري، المعدل و المتمم بالمرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25 أفريل 1993، المعدل والمتمم بالأمر رقم 27/96 المؤرخ في 1996/12/09 المتضمن القانون التجاري والقانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والمرسوم التنفيذي رقم 283/01 المؤرخ في 2001/09/24، المتضمن الشكل الخاص لهيئة الإدارة و تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية.

تخضع شركات تسيير المساهمات في تسييرها إلى اللوائح التي يصدرها مجلس مساهمات الدولة و أحكام القوانين الأساسية المحددة لها، ولها حق تقرير استشاري حول المؤسسات العمومية الإقتصادية المعروضة للخوصصة، لان القرار محكوم بحق الفيتو الذي قد يستخدمه مجلس مساهمات الدولة الذي يرأسه رئيس الحكومة، سواء تعلق الأمر بدخولها الشراكة أو بفتح رأس مالها على المساهمين أو بإعادة التأهيل .

ولشركات تسيير المساهمات حق حيازة القيم المنقولة للمؤسسات العمومية الإقتصادية، طالما وانها تتمتع بصفة المالك جزئيا للمؤسسة المعروضة للخوصصة خلال عهدة التسيير المحددة، بالإضافة إلى تثمين ممتلكات المؤسسات والوسائل المنتجة والتحكم في التكاليف واتخاذ القرارات النهائية في شكل لوائح فيما يتعلق بوضعية المؤسسات.

والجديد، في صلاحيات شركات تسيير المساهمات، أن مديونية المؤسسات العمومية الإقتصادية لم تعد تبعيتها للخزينة العمومية، بل لآليات السوق، من خلال التنازل عن قيمها المنقولة، عن طريق الشراكة الذي يقره مجلس مساهمات الدولة. ويسمح القانون للمؤسسات التي تعرف ضائقة مالية التفتح على تحالفات خارجية[347]. غير أن القرار النهائي للإمتلاك يبقى من صلاحيات مجلس مساهمة الدولـــــة، وعند الحاجة اللجوء إلى البنوك والتفاوض معها للقيام بتسيير الاسهم والسندات المالية. والطرف الثالث في محيط شركات تسيير المساهمات يتمثل في الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، إذ أن له دور يكمن في معالجة المؤسسات التي تعرف صعوبات مالية، لكن لابد من إعلام المساهم، الوزارة الوصية، و على شركات تسيير المساهمة تقديم تقرير مفصل لوزير القطاع عن ذلك.

لم توفر هذه الصيغة الجديدة، المتمثلة في شركات تسيير المساهمات الشروط الضرورية في ترجمة و تنفيذ مخططات التصحيح الهيكلي للمؤسسات العمومية الإقتصادية واعادة الإعتبار لها و تنميتها في مجال الخوصصة.لأن شركات تسيير المساهمات هي مجرد شكـــــل جديد خاص للإدارة الإقتصادية التي تتولى التسيير لحساب الدولة فيما تملكه من أسهم، وسندات في المؤسسات العمومية الإقتصادية، ومن جهة فهي مكلفة من قبل مجلس مساهمــــــات الدولة في سكل إنابة أو توكيل تقوم بمهمات نوعية. ومساهمات الدولة له دور إجتماعي-اقتصــــــــادي وليـــــس له مفهوم نظام قانوني لأن مسألة القرار النهائي للخوصصة تبقى من صلاحيات مجلس مساهمات الدولة،وليس من صلاحيات الهيئات المشرفة على ملف الخوصصةالتي تؤطر عمليــــة انتقال المؤسسات العمومية إلى اقتصاد الســـــوق وهـــــي من العوامل المؤثرة في عدم التقدم في مسار الإصلاحات الإقتصاديــــــة. إذا لم نقل في ذلك بيروقراطية الإصلاحات و اختناق لسياسة الخوصصة.

---

[347] **التحالفات الخارجية تبنتها تعليمة رئيس الحكومة رقم 58 الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003.**

ويعود هذا الخلط في الصلاحيات ، إلى العديد من الأسباب الرئيسية أهمها حرب الإجراءات حول الصلاحيات التي تتمتع بها كل هذه الهيئات[348] التي تتولى ملف الخوصصة، من جهة، و مقاومة النخبة الجديد من المسيرين في الحفاظ على الإمتيازات التي توفرها لهم شركات تسيير المساهمة والإدارة المركزية الوصي المباشر على الإصلاحات التي تتولاها وزارة المساهمات و ترقية الإستثمار قبل أن تتحول الى وزارة الصناعة ، من جهة ثانية. ويعمل مجلس مساهمات الدولة الذي هو هيئة يقوم بتوسيع الفضاء الإقتصادي للدولة،بصفة غير مباشرةلما يقرره مجلس الوزراء من توجيهات وتوصيات.

و يعكس المرسوم التنفيذي رقم 49/03 المؤرخ في 01 فيفري 2003 اتساع الفضاء الإقتصادي للدولة عبر أجهزتها الإدارية المركزية، فقد وسع هذا المرسوم من صلاحيات وزارة المساهمة و ترقية استثمار في تأطير و مراقبة وتحديد السياسة المتبعة في مجال الخوصصة، التي تحد من الناحية الموضوعية من صلاحيات شركات تسيير المساهمات وبالتالي فهي لا تتكامل مع التعليمة رقم 58 الصادرة عن رئيس الحكومة بتاريخ 2003/02/19.

و يثير حاليا، انسحاب الدولة من الفضاء الإقتصادي، نقاشا واسعا حتى في الدولة الليبرالية المتدخلة المعاصرة، بين " دولة أقل " و "دولة أحسن" أما التواجد الكلي للدولة فأصبح مرفوض من الجميع. لأن التجربة أثبتت أن تضخم الدولة عبر أجهزتها الإدارية والإقتصادية يؤدى إلى ضعفها "وأصبح اقتصاد السوق الجواب الوحيد للمشاكل التي تواجهها دول العالم الثالث" مع احتفاظ الدولة بدور واضح في المجال الإقتصادي والاجتماعي.

---

[348] **مجلس مساهمات الدولة وزارة المساهمات و ترقية الإستثمار و شركات تسيير المساهمات يعبكس سلطة الدولة في هياكل تسيير المساهمات و يعيق سياسة الخوصصة**

كما يثير أسلوب تسيير المؤسسات العمومية من طرف شركات تسيير المساهمات شكوكا حول مستقبل الإصلاحات الإقتصادية، رغم الترسانة القانونية التي رصدت لهذا الغرض.فالمسألة تتعدى الجانب القانوني لتصطدم بالتناقــضات في السياسة الإقتصادية المنتهجة من قبل الدولة. وما يدعم عدم نجاعة شركات تسيير المساهمات هو تجمع مؤسسات تشارك في الإشراف على مسار الإصلاحات الإقتصادية وخوصصة المؤسسات العمومية، أليس من شـــأن هذا التواجد أن يعرقل مســــــار هذه الإصلاحات و يدخلها في حلقة تبـــقى على التناقضات التي تفرزها التنمية ويضاعف من الإختلالات الإقتصادية التي لم تنل منها السياسة الإقتصادية ؟ ان تغيير شكل التسيير والمقاومة التي تؤديها المؤسسات العمومية الاقتصاديــــــة التي هي محاصرة من ثلاث جهات مهتمة بالموضوع هي من بين اهم الاختلالات الاقتصادية:مجلس مساهمة الدولة،وزارة المساهمات وترقية الإستثمارات وشركات تسيير المساهمات،كلها تشكل ادوات للإصلاحات لمستقبل التنمية في اطار الخوصصة منقوصة من أي إستراتيجية ومن أي رهانات على تصور مشروع اقتصادي اجتماعي للتنمية تكون فيه المؤسسة الاقتصادية محور التنمية والسوق.

إذن، شركات تسيير المساهمة هي حصيلة اعادة تنظيم ملكية القطاع العمومي بعد فشل شكل صناديق المساهمة والشركات القابضة، والتعامل كلها مع السوق، استهلكت النظرة الاقتصادية، في اطار نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص. والمدلول القانوني لهذا الشكل من الشركات، التي تتولى تسيير مساهمات الدولةو ظل من دون تكييف أو ضبط أي تصور استراتيجي جديد يوفق بين المعادلة الصعبة في العملية: المصلحة بين الفعالية الاقتصادية في اطار قواعد اقتصاد السوق والعادلة الاجتماعية وذلك ناتج من اعتماد الدولة ومنذ سنة 2002 ، على موارد قطاع المحروقات بنسبة 98 بالمئة.

لذا، فانه بات من الضروري، على الحكومة اعادة النظر في هذا الشكل من التنظيم الاقتصادي المرافق للخوصصة الذي تنفق عليه الحكومة أموال طائلة[349] وتحولت شركات تسيير المساهمة الى عبء مالي جديد على ميزانية الدولة وموقع ممتاز لخدمة مصالح فئة جديدة.

والصواب هو انشاء هيئة استراتيجية بديلة للشركات التسيير الراشد للمال العام الذي يجب أن يخضع للمنطق الاقتصادي ، اذ ليس من المنطق ان تتولى الحكومة صرف اموال كبيرة دون الاستناد الى أهداف حقيقية ولان الاحترافية لاتنسجم مع سيادة الذهنية الادارية ذات الطابع البيروقراطي الذي يعيق تقدم مسار الاصلاحات بصفة عامة.

وتعاني الجزائر اليوم من التداول على اشكال اعادة التنظيم الاقتصادي لملكية القطاع العمومي، من الثالوث المتمثل في :استفحال انتشار ظاهرة الرشوة وعدم التحكم في التكاليف، وقتل الوقت في انجاز المشاريع. وهذه العوامل كفيلة بتقويض المخطط الثاني المتضمن دعم الانعاش الاقتصادي الذي رصدت له الدولة غلافا ماليا يقدر بـ 140 مليار دولار.

واذا كان الاختيار الذي اقدمت عليه الجزائر للاصلاحات الاقتصادية هو اختيار سليم، فان شكل تسيير شركات المساهمات أصبح مؤشر على وجود وضع غير سوي في مسار الخوصصة وتعقيد المسعى في التحول نحو اقتصاد السوق، باعتبار النظام المالي هو عامل للانسداد في الحرية الاقتصادية والوضع المستقر لخوصصة ملكية القطاع العمومي الذي تساهم فيه شركات تسيير المساهمات اصبح مضر بالاقتصاد الوطني بسبب عدم التكامل بين فضاءات مهمة: الفضاء المالي،والفضاء الاقتصادي والفضاء الاجتماعي، مما يضع الاصلاحات في الميزان.

---

[349] **SADI NC : OP Cit , P 285.**

مطلب -2: الرهان المفقود في الخوصصة

سلطة القانون من سلطة الدولة في جميع مجالات النشاط، والمشهد الإقتصادي لملكية القطاع العمومي الذي أفرزته النصوص التشريعية والتنظيمية نتيجة انحراف السلطة بالقانون في تطبيقه في نطاق خوصصة ملكية القطاع العمومي. والرهان على بعث تنمية اقتصادية، في إطار قواعد اقتصاد السوق والاعتماد على الاستثمار العمومي قد يؤثر على مجرى الاصلاحات إذا ما لم تكن الخوصصة اصلاح متكامل في انشطة معينة تشمل اصلاح الجهاز الاداري والاقتصادي ونظام التعليم والتكوين وتهيئة الاقليم وهيكلة القيم المفقـودة في النظام الاقتصادي الجزائري.

واذا كان بكل تأكيد، أن المشهد الإقتصادي لملكية القطاع العمومي قد عرف تطورا بشكل عام، و على مستوى التحرر بشكل خاص. فان هذا التطور يفتقـر إلى الإنسجام على مستوى النمو القطاعي والتنمية. ومن غير المعقول أن يتمكن الإقتصاد الوطني و خوصصة ملكية القطاع العمومي على وجه التحديد من بعث تنمية منسجمة و شاملة لمختلف القطاعات في وقت تسير فيه الأسواق بطريـقة غير متوازنة و خارج إطار القانون[350]. وفي ظل نظام اقتصادي متدهور لا يشجع على تنظيم سوق مالية وبورصة احترافية[351]، وحتى مواصلة الدولة الدعم قد يذهب الى غير مستحقيه.

---

[350] بوعاتي ن : منتدى أرباب العمل " بعت استثمار يتطلب القضاء على الأنشطة غير الرسمية. جريدة الخبر 2005/10/11 ص 3.
[351] يوسفي.س: بورصة الجزائر تنتظر قرارا سياسيا ينقذها ، جريدة الخبر 2007/10/08

و بالفعل، فإن التوجهات الكبرى للإقتصاد الوطني لا تفتح الباب أمام مسار الخوصصة بكل شفافية نتيجة عدم التحكم في الإقتصاد الوطني، من جهة، وعدم تقدم محاولة للتأهيل المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تدخل السوق الإقتصادي، من جهة ثانية هذا الوضع حاول الأمر رقم 04/01 المتعلق بالخوصصة تداركه لكن يطغى عليه الطابع التقني في التصور دون الاخذ بعين الاعتبار التجارب في هذا المجال. وبحسب المفهوم الحديث لمضمون التنمية في اطار قواعد اقتصاد السوق، يلاحظ غياب استراتيجية للتنمية الشاملة، والسائد حاليا هو الاعتماد على الاستثمار الثابت دون الاستناد على المعطيات الموضوعية التي تقيم العلاقة بين الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي والاقتصاد الجزائري أصبح الى بنك للمقترحات.

هذا الوضع، مثلما كان الشأن مع مسار الإصلاحات الإقتصادية من الجيل الأول، يتجاوز الإطار القانوني، لأن أدوات التنفيذ ظلت دون تحديد، ويسود الارتكاب مركز القرارحولها . فالآلة القانونية المعتمدة بما فيها المؤسساتية ، لا تعبر عن الرغبة في خوصصة القطاع العمومي ، وأن الأهداف من الإصلاحات الإقتصادية غير واضحة بدقة. مما يجعل احتمال التفكير في العود الى بعث ديناميكية في القطاع العمومي من جديد و بصورة أخرى ، خاصة وأن الدولة المالكة للقطاع العمومي تتفق مع هذا الطرح بل لها الرغبة في العودة الإقتصادية[352] مع الخروج من دائرة الإنتاج و العامل المشجع على ذلك الراحة المالية التي تتمتع بها خزينة الدولة.

[352] **BOUZIDI.A : Le Retour Economique de l'Etat Quotidien d'Oran Mai 2004 p 6**

و يقــــع تنظيــــم المشهــــد الإقتصادي لملكية القطاع العمومــــي الجديد بين هذا الخلاف المرتبط بالخيارات المنتهجة حاليا، كون السلطة العمومية لا تملك أية إستراتيجية في تجسيد نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص، رغم توسيع نطاق الخوصصة إلى أنشطة كانت تعتبر من القطاعات الإستراتيجية[353]. وتحول ملف الخوصصة، في الوقت الحــالي إلــى(la Guerre de Tranchée) قد لا تنتهي[354]، نتيجة فشل التسيير الإقتصادي الوطني لوجود دوائر داخل السلطة تعمل على عرقلة الإصلاحات[355]، من أجل الحفاظ على استمرار المرحلة الإنتقالية التي تحافظ علىن مصالح خاصة بسبب الوفرة المالية التي تتمتع بها الجزائر.

و كل المؤشرات تدل على أن الأحكام القانونية التي تضبط تنظيم نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص،عاجــــزة على وضـــــع مسار الخوصصـــة في الطريق الصحيح. ويأتي ذلك العجز كدليل على أن قانون الخوصصة يصطدم بمقاومة. لأن الإصلاح الهيكلي يتوقف بالدرجـــة الأولى على العناصر البشرية المكلفة بتسيير الهياكل التي تفتقد إلى الإطار القانوني. والسلطة التي أرادت الحكومة أن تفوضها للهيئات المشرفة على إدارة ملف الخوصصة تتــــلاشى تدريجيا وتفرغ من محتواها بسبب العودة القوية للدولة الإقتصادية في مجال الإستثمار العمومي والتنقل عبر محاور التنمية دون محطة واضحة.

---

[353] تنص المادة02 من الأمر رقم22/95على يهم هذا الأمر المؤسسات التابعة التنافسية التي تمارس نشاطاتها في القطاعات الآتية

[354] **Oukazi. Gh : Privatisation : une Guerre de Tranchée Quotidien d’Oran 28/06/2003 p. 04**

[355] بوكروح.ع : " حمروش ينتقد السياسة الإقتصادية للحكومة " جريدة الشروق 2005/03/10 ص 3.

ويحتاج اندماج الإقتصاد الجزائري في التجارة العالمية وتحقيق نمو إلى ضرورة تنويع الصادرات، و الزيادة في حجمها و تحقيق نمو لا يخل بتوازن الميزان التجاري وهو ما قد يعطي دفعا جديدا لمسار الخوصصة، خاصة، من خلال الإهتمام بالتأهيل والديناميكية المطلوبة، الإسراع في وتيرة عملية الخوصصة التي مازالت تتقدم ببطء و هوما يستدعي استحداث محيط أعمال مستقطب للاستثمارفي الجزائر من خلال التحكم في الكتلة النقدية المتداولة خارج السوق المالية للإقتصاد الموازي. لأن "الحكومة الإقتصادية" كما عبر عنه رئيس فيدرالية الصناعات الغذائية[356]، ترفض قواعد الشفافية في مجال الإستثمار وما لم تفكر فيه الحكومة الجزائرية هو ان" البحبوحة المالية "لا تصنع التنمية" و أن التقارير التي تتحدث عن النمو فان ذلك يعود الى تطور اسعار المحروقات التي هي مصدر تمويل النفقات العمومية ، والنمو يقوم على خلق مناخ لجلب الاستثمار النوعي حتى يحدث تطور في الانتاج، أي على أساس التحكم والقدرة على التسديد . لكن مناخ الأعمال مزال يشكو من مظاهر سلبية أثرت على القطاع الاستثمار مثل البيروقراطية الاقتصادية الجديدة والرشوة المتفشية ، كلها عوامل تواجه المستثمر الأجنبي على وجه الخصوص وتغيير وجهته .

والوضع الإقتصادي الهش (Fragile) للجزائر يعكس ما عبر عنه رئيس فيدرالية الصناعات الغذائية " الحكومة ديكتاتور إقتصادي "، فمن جهة، القطاع الخاص الوطني يمارس منافسة غير شرعية حيث لا يدفع الضرائب و الدفع الجزافي و الضريبة على النشاط المهني لأن القطاع الخاص يسيره و يترأسه في معظم الحلات أعضاء بارزون في الحكم وعليه لا تصل إليهم مؤسسة الضرائب، و بكل بساطة مصالح هؤلاء هي المهيمنة[357] هذا من جهة أخرى ثم أن هذا الوضع أظهر قلق وسط الخطاب الرسمي على مستقبل الاصلاحات، و سبب القلق هو ان النمو في الجزائر قائم على ضخ المزيد من الأموال في السوق بواسطة النفقات

---

[356] **Bouzidi A: Le Retour Economique de l'Etat Quotidien d'Oran Mai 2004 p 6**

[357] **سليمان.ع : نفس المرجع.**

العمومية. و رسم مثل هذه الصورة للوضع الذي هوعليه الإقتصاد الوطني في سياق خوصصة ملكية القطاع العمومي، يؤكد أن المتسسب فيه هو الحكومة التي لا تملك أي إستراتيجية وما تفسير ذلك هو ارتفاع عدد المؤسسات العمومية الإقتصادية المفككة والعاجزة كليا فبين:2000–2002 نسبة 35 بالمائة إلى أكثر من 75 بالمائة قي القطاع الصناعي[358] الذي يتجه نحو غلق الأبواب .

إن عدم وضوح المسار المعتمد في الخوصصة و طريقة تنفيذية يعود بالدرجة الأولى، إلى التعارض مع مصالح بعض الفاعلين في السلطة التي تراقب وتهيمن على الملف. وضمن هذه الضبابية فإن مصير الاصلاحات الإقتصادية سوف يبقى متدبدب رغم توافر العديد من المؤشرات المالية الإيجابية للجزائر، الناتــــج عن ارتفاع اسعـــــار المحروقات. فهل الاستثمار الاجنبي في قطاع المحروقات كان له الأثر الايجابي على مسار الاصلاحات الاقتصادية بالشكل الذي يخلق الثروة و فرص عمل وتطهير البيئة الاقتصادية؟ الجواب لا.لان الوضع الاقتصادي للجزائر مازال هشا(Fragil).والشاهد على ذلك أنه من مجمل 1200 مؤسسة معروضة للخوصصة سنة 2004 لم يتم الخوصصة منها حتى الآن الا 140 مؤسسة. واالتحديات التي تواجه الحكومة الجزائرية في هذا المجال هي: أولا، جعل المؤسسة الاقتصادية، محل الاهتمام الأول من خلال تأهيل برنامج المؤسسات مع المتابعة المتشددة والرهان يكون بالدرجة الأولى على مساعـــدة تطـــــور اقطـــــاب قادرة على تطوير استراتيجة واضحة لتطوير السلع والخدمـــــات بالشكــــل الذي نجحت فيه كل من تونس وكوريا الجنوية والتشيلي الى جانب عصرنة النظام البنكي الوطني واصلاحه ليشمل تمويل الاقتصاد بالتركيز الحقيقي على تطور السوق المالية .

وبهذا الصدد فان تفكك السوق الرسمي وترك المجال لسيادة السوق الموازي[359]،لا يخدم الاصلاحات و له الأثر الواضح في مسار الخوصصة وعزوف

---

[358] تقرير المجلس الاقتصادي و الإجتماعي لسنة 2000 – 2002 ص 35.

[359] صواليلي .ح: مليونا شخص ينشطون في السوق الموازية وتتحكم في ادارة 20 مليار دولار لا تدخل في حسابات الارادات الجبائية، جريدة الخبر 2007/10/09

المستثمر الأجنبي، في اقامة المشاريع في الجزائر إلا دليل على أن المعيار المالي أصبح يتوقف في حد ذاته على عوامل أخرى تتجاوز الإطار القانوني.ومهما يكن من أمر فإن المرحلية في الإنتقال إلى اقتصاد السوق لا تأخذ بالإعتبار بصفة كافية واقع السوق الإقتصادي في الجزائر، المتميز بهشاشة القطاع العمومي وبروز الإقتصاد الموازي أو اقتصاد الظل. المؤثر على مجريات تطور الاقتصاد الوطني.

والــــدولة، في هذا الإطار، عبر النصوص القانونية، لا ترسم أفاق للتنمية وما قد يؤدي الى حدوث منزلاقات قد تعيد الوضع إلى ما كان عليه في السابق رغم المواصفات التي تشير إلى تطور الأوضاع الإقتصادية للجزائر بكل تحفـــظ[360] فهل المرحلية في الإنتقال أدت إلى نتيجة؟ طبعا، مثل هذا السؤال يبقى مرتبط بمشروع التنمية المؤجل، .و سمح لتوفير مناخ لمجرى الربح السريع وتشكيل اقتــصاد بازار. كل ذلك بات يشكل العاتق الأكبر أمام جلب الإستثمار الاجنبي خصوصا.

وتمكن الخطورة في هشاشة الوفاق الإجتماعي حول موضوع الخوصصة، المتناقض مع خطاب السلطة الذي يترك الإنطباع أنه يتحكم في مجرى الإقتصاد الوطني إلا أن الواقع العملي غير ذلك طالماوأن مسار الخوصصة يتولاه (MEDA) برنامج الإتحاد الأوروبي. ولا مفر من الإعتراف بأن الخطاب السياسي حول اقتصاد السوق،والإنفتاح الإقتصادي لازال أمرا عسيرا إذ أن السلطة هي التي تحتكر وتنظيم و تسير الإقتصاد[361]، على حساب التنمية المرتبطة بالإستثمار كشرط أساسي لبعث سوق،والانفتاح الإقتصادي لايتحدد الا من خلاله دور الدولة في مستقبل التنمية والمشروع الاقتصادي.

وهنا يطرح السؤال: هل مسار الخوصصة لا يزال في دائـــرة العروض يبحث عن الحلقة الضائعة اللازمة لأي مشروع التنمية بصفة مستقلة؟ الحاصـــل

[360] Guerid .D.J L'entreprise Algérienne entre le Mondial et le local le cas de la Sonatrach Colloque internationnale à Ghardaia 25/ 2000 Mondialisation et Modernisation des entreprises publique enjeux et trajectoire edi Casbah p.228 2001

[361] - قكبين أ: الإستثمار و التنمية في الجزائر جريدة الخبر 8 ماي 2005.

هو أنه إذا كان الخطاب القانوني ينم عن الإرادة في بعث سوق اقتصادي جزائري يخضع لقواعد المنافسة، فإن الممارسة تفرق بين أحكام القانون في مجال التعاملات بملكية القطاع العمومي وأحاطتها بالتقنية القانونية المطلوبة[362]، والممارسة الإجتماعية للسلطة داخل الهياكل التي تتولى تسيير ملف الخوصصة اصبح ذلك يشكل عامل إعاقة، يتمثل في تمييع المحيط المتعامل مع خوصصة ملكية القطاع العمومي ويرجع ذلك إلى سببين أساسين :السبب الأول،جميع النصوص القانونية التي رصت لخوصصة ملكية القطاع العمومي لم يتم التركيز فيها على الأفاق الإقتصادية للجزائر مع ميوعة بالغة على مستوى التنفيذ وهوما يتعارض مع قواعد الدولة الليبرالية.والتعارض أساسه اسناد الوصاية القانونية لوزارة المساهمة وترقية الإستثمار باعتبارها الوصاية القانونية على الإدارة الإقتصادية لملف الخوصصة.والسبب الثاني، أن الحوار القانوني لخوصصة ملكية القطاع العمومي يؤدي إلى صلب موضوع الرهان المفقود في الخوصصة فأما أن يكون الإقلاع الإقتصادي للجزائر شاملا لكل القطاعات وفق قوانين اقتصاد الحر الناعم شرط ألا يكون هذا الحوار شكليا بحثا بحيث يسمح بإبراز حقيقة التنمية في إطار قواعد اقتصاد السوق، و تحديد نوعيات تدخل الدولة المنظم للسوق الإقتصادي والحفاظ على الوظيفة الاجتماعية للدولة. واما تكون الاصلاحات بعيدة عن التوقعات تظل مخالفة للواقع، وبالتالي تكون دون جدوى وليس أمام الحكومة حينها الا الواجب الأكبر، المتمثل في العمل على تجسيد واخفاء طابع التماسك والصلابة بين كافة القطاعات في مجال التقويم والعصرنة مع اختيار البديل دون الدخول في متاهات لايمكن الخروج منها.

إذا كان الإستثمار الأجنبي يعتبر حلا للإسداد الذي يسود مسار خوصصة ملكية القطاع العمومي، فإن هذا الطرف مازال موضوع جدل حول الأهداف من واقع هذا الإستثمار فيما يتعلق بالتفكير. أولا، في الضغط على الحكومة في منع

---

[362] هناك عدة صيغ للتنازل عن ملكية القطاع العمومي أخذ بها المشرع الجوائري ، انظر الأمر رقم **04/01** المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية و سيرها خوصصتها المادة **13** منه.

تسرب الأموال العمومية غير منشئة للثروة و تحويل الأموال المكدسة في البنوك إلى الإستثمارات لتأهيل القطاع العمومي، إذ لا يمكن أن يمر دون توضيح دور البنوك في العملية التنموية لأن البنوك التي مولت و ما تزال تمول المؤسسات العمومية الإقتصادية تحت أية صيغة كانت قبل كل شيء، وبالتالي فإن مصير ملكية القطاع العمومي، هو في واقع الأمر، مرتبط بمصير البنوك. وثانيا، فان المؤسسات البنكية لا يجب ان تكون مجرد ديكور مالي. وعلاقتها بالاصلاحات والتنمية يجب ان تبقى علاقة وطيدة مادامت السوق المالية تعيش في جو اداري والتفكير في تصحيح وتنظيم السوق المالية شرط ضروري التحكم في الاستثمار وادارته بكيفية يضمن المتابعة والمراقبة الميدانية.

والدليل على هذا الإرتباط الوضعية المالية بالشركة الوطنية لصناعة السيارات (SNVI)،إذ وصل حجم الشركة إلى 20 مليار دينار جزائري[363] ومبلغ الكشوف البنكية على الشركة(SNVI)هو 29 مليار جزائري.هذه الحقيقة تؤدي إلى تساؤل حول مصير البنك الذي منح مثل هذه الكشوف الضخمة باعتبار أن أي حل مهما كان خوصصةأو إقامة شركةمختلطة أو بتصفية الشركة فهو لامحال سيطرح قضية الكشوف البنكية والديون وكيفية التحكم فيها وتحويلها إلى حقوق ملكية.

ولهذا فإن مصير البنوك العمومية هو مرهون بمدى الإهتمام الذي قد تحضى به. لأن الإستمرار على الوضعية، كما هي عيله دون إيجاد لمشكلة الكشوف يعرقل تطور البنوك. وهذا الإحتمال لا يروج له أي أحد،والمشكلة أن الوفرة المالية قد تحجب حقييقة وضعية البنوك وأثر ذلك الاقتصاد الجزائري .

والبحث عن مخرج من دائرة التخلف الذي أفرزته عملية خوصصة ملكية القطاع العمومي له علاقة مرتبطة بشكل أساسي بتطور الاستثمار، لأن فصل

363 Ministere de la Restruction Industrielle et de la Participation, Redressement de l' Econmie Nationale et Politique de Restruction Industrielle- Cadre et Principes Generaux, OPU, Alger 1995, p 140.

المؤسسة العمومية لإقتصادية عند الخوصصة على اساس انه نموذج تسيير خاص لرأسمال تابع للدولة، كما كان الشأن مع الشركات القابضة العمومية، هو استقالة للقانون الإقتصادي[364] ،الذي يسمح باعتماد عناصر الفعالية والمردودية.أن خوصصة ملكية القطاع العمومي مرتبطة بفكرة تحديد النموذج الجزائري لإقتصاد السوق الذي يتعايش مع الاقتصاد الموازي، نتيجة ان الاصلاحات لم تلتزم المسار الصحيح، والقبول بضوابط اقتصاد السوق . وكل تحليل للاجراءات الوظيفية للتقنية القانونية والإيديولوجية للإطار التشريعي الجديد، تظهر بأن الاصلاحات الإقتصادية الجارية الملازمة بالنصوص التشريعية والتنظيمية على جميع الأصعدة،دون التحرير الإقتصادي بالنسبة لدور الدولة لم تحسم بعد في المسألة الأساسية المتعلقة بالتملك الحقيقي للرأسمال التابع للدولة،و بالتالي فإن الرهان المــفقود في قانون الخوصصة هو مسألة التوافق بين الأحكام التشريعية السارية المفعول و ديناميكية اقتصاد السوق التي تبقى غير واضحة على مستوى ضمان التنمية الشاملة، و غير واضحة المعالم، وأن التوجيه الاقتصادي يكون من خلال أية إستراتيجية لها بعد وطني.

لهذه الأسباب فإن جميع الأطروحات التي قدمت في السابق لم تستطيع الخروج من الدائرة الإنتقالية نتيجة غياب، والخيار الوحيد للدخول إلى اقتصاد السوق بأقل تكاليف هو الإهتمام بالقطاع الصناعي الممتص للفائض من البطالين باعتباره القطاع الوحيد المنشئ للثورة و العمل لمواجهة المرحلة القادمة من التطور الإقتصادي في ظل العولمة الإقتصادية.

---

[364] **LAGOUNE .W : la Reformes Juirdique des Investissements Privés (la Loi des 12/07/1988 Relative a l’Orientation des Invertissements, Privé Nationaux) Revue Algerienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques N°2 , 1989, p 295.**

فـــأين يتجه قانون خوصصة القطاع العمومـــي في الجزائر ؟ إن طرح مثل هذا السؤال يعبر عن النظرة الحذرة، مادامت السلطات العمومية تفتقر إلى رسم صورة إستشرافية للمستبقل. وكل ما يستخلص من التطور القانوني لمسار الخوصصة في الجزائر هو أن السلطة العمومية تفضل الإنتظار من خلال الكيفية التي يعالـــج بها ملف القطاع الإقتصادي دون تحضير لمناخ الإستثمار.هذا الوضع يعتبره الرأي العام المهتم بالخوصصة غير واضح، و يحد من مصداقية[365] الدولة، إذ ليس هناك قانون لا يوظف من أجل الغاية التي صدرت من أجل تجسيدها عمليا في الميدان ، تاريخيا المحيط القانوني في الجزائر لم يحترم الا ما كان متعلق بالايديولوجية والتكييف مع المحيط القانوني للاصلاحات هو صعب جدا.

أما في المجال الإقتصادي ،فإنه يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة في تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية ....."التي تحوز فيها الدولة مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وسبب التقدم البطيء في نقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص، يعود الى غياب قواعد الدولة الليبرالية، العائق الأكبر، لمسار الاقتصادي، عموما، والخوصصة على وجه التحديد، وماهو مطلوب،الآن، الاسراع في الانهاء من الاصلاح البنوك والعصرنة وطي ملف العقار الاقتصادي والقضاء على قوة الاقتصاد الموازي،وفرض التتعامل وفقا للقوانين التي تضبط النشاط الاقتصادي والتجاري.

وفي الوقت الذي صار فيه وجود الدولة غير واضح في الأنشطة الإقتصادية جرى بالمقابل توسيع نطاق الخوصصة ، و يعد ذلك من المفارقات العجيـبــــــة إذ أصبحت " الحكومةدكتاتور إقتصادي " بواسطة القانون الإقتصادي الذي يرتبط بحياة اقتصاد السوق و يقوم بتغطية الرهان المفقود في أحكام قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي .

---

[365] **BOUZIDI.A : est-il Facile d'Investir en Algerie** ? **le Quotidien d'Oran 22/12/2005, p 6.**

إلا أن مصلحة الجزائر تقتضي اتخاذ تدابير فاصلة من أجل الفصل النهائي في نموذج الخوصصة الذي يساعد على التنمية الإقتصادية ــ الإجتماعية، في إطار قواعد اقتصاد السوق عكس ما هو مكرس في الوقت الراهن . ومـــــن دون شك فإن خيار نموذج الخوصصة بامكانه أن يدعم تأسيس فكر اقتصادي – اجتماعي تحضى فيه الدولة بقبول أقل و تجعل من ثقافة الإزدواج بين القطاع العمومي الإقتصادي و القطاع الخاص نقطة تلاقي ضمن المشروع الوطني الاقتصادي.

و ما يضمن بلوغ وضع إيجابي، على مستوى الإقتصاد الجزئي بعد النجاح في الإقتصاد الكلي، هو الإهتمام أكثر في التحكم في ظاهرة التضخم المستفحلـــــة و التقليص من فائض البطالة خاصة، و أن العوامل المالية متاحة أمام الجزائر اليوم في إطار قواعد الدولة الليبرالية- الإجتماعية ، ولتمنح الإستقرار الإقتصادي للجزائر قد يتولد عنه وضع جديد للإقتصاد الوطني و يمكنه من التأسيس للتنميـــة ما بعد الخوصصة حتى لا يجعل من مصير التنمية الإقتصادية- الإجتماعيــــــة في حكم المجهول و تضييع معه كل فرص الإستثمار، الفضاء السليم لخلق الثـــروة و الإقلاع الإقتصادي.

ويعاب على الجزائر ان تجسيـــــــد أي مشـــــروع، اقتصادي يتطلب أكثر من سنة وهو ما يجعل عزوف المستثمرين امر طبيعيا.وحسب المعهد الكندي (فرايزر)[366] ""فان الاقتصاد الجزائري من ضمن الاقتصاديات الاقل تنافسيا، حيث تحتل الجزائر المرتبة 121 في مجال الحرية الاقتصادية والانفتاح فيما قدر البنك العالمي نسبة الاقتصاد الموازي باكثر من 33,4 بالمائة".

---

[366] صواليلي .ح: البيروقراطية والعمولات والرشاوي سرطان الاقتصاد الجزائري.، تقرير المعهد الكندي(فرايزر) منشور بجريدة الخبر 2005/09/24.

ورغم التطور المسجل على مستوى المؤشرات الكـــلية، الا ان العـــديد من المؤشرات تؤكد على وجود اختلالات في بيئة الاقتصاد الجزائري. ويشكل القطاع المصرفي في احد أهم حلقات الضعف، التي تؤثر في مسار الاصلاحات.فهي توسعت لتشمل كافة الانشطة الاقتصادية والخدماتية. وتعود صعوبة الوصول الى التمويل البنكي الى غياب تنافس وسيادة القطاع العمومي. وتبقى الادارة البيروقراطية أهم عامل كابح، حيث تشكل حاجزا اساسيا أمام رجال الاعمال والمستثمرين الأجانب.ويبقى القطاع الخاص الوطني يعيش ركودا نتيجة الخلل الهيكلي الذي أصابه.

وبالفعل، فان الاصلاح البنكي لايزال حبيس اعتبارات سياسية غير واضحة المعالم، مما يؤثر سلبا، على المحيط الذي تتعامل معه المؤسسات الاقتصادية، رغم الفائض من السيولة الذي يبقى جزء منها غير موظف.

لذا ، فان الاستثمار المنتج في الجزائر اصبح مهدد بالتفويض، لان مناخ الاستثمار غير ملائم وفي بيئة مناوئة. والتخوف من احلال اقتصادي طفيلي غير منتج بدليل ان 3/2 ثلثي من القروض الممنوحة في سياق المنظومة المصرفيـــــة في الجزائر موجهة اساسا للاستيراد، بدلا من الاستثمار.وهو منطق غير اقتصادي، فهو يستوهي اصحاب الربح السهل والسريع. والتفسير المنطقي، لهذه الوضعية الشاذة، عن كل القواعد الاقتصادية، هو تضاعف قيمة الواردات سنة 2005 ليصل الى 20 مليار دولار وهو رقم قياسي[367].

[367] خطاب السيد رئيبس الجمهورية امام اطارات الدولة بنادي الصندوبر ،جريدة الشعب 2005..

وفي ذات السياق سجل البنك العالمي نظرته حول مناخ الاعمال في الجزائر سنة 2006، حيث وصل حجم الاقتصاد الموازي في حدود 20 مليار دولار[368] وهو ما أكدته هيئة "بروتون ودز" يعني ذلك ان 3/1 الثروة في الجزائر، يتحكم فيها الاقتصاد الموازي، الذي هو الترجمة الحقيقية لمعاداة السلطة ورفضه للقانون. وهو ما يعكس درجة الجمود الذي اصاب الهيئات والمؤسسات الجزائرية وعدم قدرتها على التغير السريع رغم السيولة التشريعية التي تؤطر عملية الاصلاحات الجارية.

وباعتراف رئيس الجمهورية ، فان البنوك العمومية في الجزائر لم تتجاوز مرحلة تنظيم الشبابيك.والمسؤول عن تأخر اصلاح القطاع البنكي والمصرفي هي الاصلاحات، في حد ذاتها. لانها تفتقد الى استراتيجية واضحة تفصل بين حنينين ايديولوجيتين: الجزائر لم تطلق التخلف من خلال توزيع الريوع، وتسعى الى التزوج بالليبرالية، من دون قواعد الدولة الليبرالية الاجتماعية، التي تقوم على توزيع الدخل القومي بكل شفافية.

ومحاولة الجزائر اعادة بناء الاقتصاد الوطني، بواسطة الاصلاحات، يفتقر الى اعطاء هذا البناء طابعا واضحا،وهو ما أخرج الاصلاحات عن مسارها، على مستوى قواعد الشفافية، وضوابط اقتصاد السوق. والمعروف في كل دول العالم، ان السياسي يحدد الاهداف. وعلى التكنوقراطين والخبراء ان يضعوا الاستراتيجية، وهو مالم يتم في الجزائر. لان جميع الاصلاحات التي تمت في الجزائر لم يفتح فيها نقاش، اذ يقع الاختبار على الورشات الفئوية ذات الاتجاه الواحد وهي سياسية لا تخدم الاصلاحات الاقتصادية، وتفقد التوزان بين الاقتصادي والاجتماعي و حتى الترسانة القانونية التي رصدت للاصلاحات تغلبت عليها الممارسات الاجتماعية التي كثيرا ما تفرضها الظروف الطارئة.

---

[368] صواليلي .ح: الجزائر تستورد ولا تنتج ، تصريح لوزير المالية ، جردية الخبر **2006/03/25**

والرهان الحقيقي، في تنفيذ برنامج خوصصة ملكية القطاع العمومي في اطار الاصلاحات الشاملة التي تعرفها المنظومة الاقتصادية الجزائرية، هو أن تترأس الدولة الاشغال الجارية و ليس من مهمتها تطوير وعصرنة البنوك وتمويل المشاريع، اذ أن دورها يقتصر على ضمان التأطير، ووضع آليات المراقبة المفقودة الى اليوم، وهو الخيار الاستراتيجي .والحلقة المفقودة في خوصصة ملكية القطاع العمومي، هي التنمية المبنية على التطور، أي إستثمار فوائد الطفرة النفطية لانتاج الثروة المستدامة، على ان تكون الأولوية في ذلك التعامل مع المستثمر الأجنبي وتحديد خيارات المتاحة حتى تتجنب، من الأن فصاعدا، التمويل الخارجي الذي تكون له انعكاسات سلبية على مسار الخوصصة، وعلى عالم الشغل والمنافسة واقتصاد السوق. و قد تكون الوفرة المالية للجزائر، هي التي جعلت من الحكومة تتباطا في تسريع وتيرة الاصلاحات، ذلك لأن الاهتمام اصبح منصبا حاليا، على الاسثمار العمومي[369]، قد يفقد واقع التوجه الاقتصادي. وسيبقى الاستثمار العامل الرئيسي لتحريك عجلة التنمية.لأن وضع الاستثمار الخاص بالجزائر لايبعث على التفاءل.

والرهان المفقود في مسار خوصصة ملكية القطاع العمومي، هو دولة القانون التي تقوم على عمل مؤسسات الدولة الدستورية، الشرط السياسي المحدد لطبيعة الدولة في المستقبل الاقتصادي للاصلاحات الشاملة بين ليبرلية او ليبرالية اجتماعية او نيوليبرالية، حتى تكون قواعد الشفافية الضمان الوحيد لنجاح أي اصلاح. والاعتماد على الترسانة القانونية قد لا يجدي نفعا مع الممارسات الاجتماعية التي اصبحت تميز جميع الأنشطة المقررة في اطار الاصلاحات الجارية.

[369] المخطط الثاني لدعم الانعاش الاقتصادي الذي خصصت له الدولة **140** مليار دولار لغاية سنة **2009**

ثم أن التقنية القانونية، اذا زادت الى الحد المطلوب[370] تطغى عـــن الابعـــاد الأخرى التي تحملها الاصلاحات. ومشكلة الخوصصة في الجزائر لا تعـــــــــود الى صعوبة التحكم في التقنية القانونية المعتمدة،بقدر ماهي صعوبة تصور للبعــد الاقتصادي والاجتماعي، والسياسي. والتحكم بصفة متكاملة يتطلــب التعامـــــــل مع الظروف،بشيء من المنطق.فالبيئة الاقتصادية والاجتماعية التـــي تـــــــجرى فيها الاصلاحات،تستدعي توافر عناصر البيئة الاقتصادية المواتية، وبـــدون ذلـــك فان مصير الاصلاحات الاقتصادية في ظل سياسة الخوصـــــــصة هو الفشل بكل ما يترتب عنه من نتائج قد يكون من الصعب تداركها في المستقبل.

[370] **RAPP.L : techenique de privatisation des entreprises publiques, librairier, paris 1986, p 120Y**

الفصل الثاني:الإستثمار في قانون الخوصصة

الإصلاحات الإقتصادية المتسلسلة والمتلاحقة على جميع الأصعدة في الجزائر، كان لها أثره الواضح على المشهد الإقتصادي لتظيم الملكية العامة الإقتصادية للدولة. والإقتصاد الجزائري بصفة عامة والمؤسسات العمومية على وجه التحديد. كانت المستهدف من الاصلاحات هو في إعادة الإعتبار للتوازنات الإقتصادية،ومحاولة تأهيل المؤسسة العمومية وفق مبدأ اقتصاد السوق (العرض والطلب) قصد تمكينها من تدبير شؤونها بنفسها، في إطار الإستقلالية، والإهتمام بمعطيات السوق وظروف المنافسة استعداد الدخول لاقتصاد السوق، الذي يزداد تعقيدا وتوسعا في ظل العولمة، الأمر الذي استدعى الإهتمام بقطاع الإستثمار الذي انفردت به الدولة لمدة عقدين وأكثر.

والمتتبع لتطور سياسة التنمية الإقتصادية في الجزائر يكتشف وأن الإستثمار العمومي ولأسباب سياسية وايديولوجية، كان محتكرا من الدولة[440]. غير أن الإستثمار العام بدأ يتقلص مع حدوث الأزمة الإقتصادية في بداية 1980 وتوقف كلية نتيجة الزلزال المالي الذي ضرب الجزائر في الصميم بعد تتدني أسعار المحروقات سنة 1986 و أدى بالسلطة العمومية إلى إعادة النظر في نموذج التنمية الإقتصادية وإدخال عملية واسعة للإصلاحات الإقتصادية لكنها كانت محدودة ولا تستجيب للمعطيات الجديدة التي يفرضها المحيط الدولي الإقتصادي من قبل المؤسسات الدولية المالية مما استدعى اصلاح النظام القانوني للاستثمار الخاص.

---

[440] تكريس الايديولوجي لاحتكار الدولة تم بموجب الامار رقم 66 -284 المتعلق بقانون الاسستثمار المؤرخ في 1966/09/15 تعزز هذا التكريس اكثر في الميثاق الوطنية وستور 1976

وبالفعل، فإن الجزائر قد وجدت نفسها مجبرة على الذهاب إلى الخوصصة كحتمية اقتصادية لمواجهة الوضع الداخلي للإقتصاد الوطني ، والإلتزام بما تم الإتفاق عليه مع الجهات المالية الدولية وفقا لشروط الوصفة العلاجية للمنظومة الإقتصادية التي أقرها صندوق النقد الدولي المتمثلة في التخلي عن الاحتكار وفتح باب المنافسة الاقتصادية يكون للقطاع الخاص دورا مهما في السوق والتنمية.

التعرض لهذا القطاع الحيوي، الغاية منه متابعة مسار الإنفتاح الإقتصادي للجزائر باعتبار الإستثمار المرآة العاكسة لكل انفتاح اقتصادي، وقانون خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ،على وجه التحديد، لا يمكن تنفيذ مضمونه إلا بتوفير مناخ الإستثمار. ومن ثمة فإن ربط الإستثمار بقانون الخوصصة يصبح جدير بالإهتمام باعتباره الكاشف عن استقطاب الإستثمار في الجزائر ومؤشر لمستقبل كل تنمية التي من خلالها تستعد الجزائر للإلتحاق بالتطور الحاصل بالساحة الدولية الإقتصادية والمالية. والجوانب الثلاثة في معالجة الإصلاحات الإقتصادية وكذا السياق العام لمسار الخوصصة يمكن أن تحصر في: الجانب القانوني والجانب الإقتصادي، والإستثمار. هذه الجوانب الثلاثة لا يمكن الإستغناء عنها لفهم جدلية الإستثمار وترابطه بقانون الخوصصة وتحديد دوره لفهم تطور قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي في المستقبل.

ويعرف الإستثمار على أنه انفاق للأموال بغية الحصول على مداخل مستقبلية[441] وهو يحتاج إلى معايير يرتكز عليها. فالمستثمر لا يغامر بأمواله إلا إذا توقع استرجاع ما ينفقه خلال فترة حياة المشروع وتحقيق ربح معين، مع الأخذ في الحسبان جميع المخاطر المحتملة: مخاطر السوق، مخاطر التطور التكنولوجي.
لكن ماهي الرهانات الحقيقة لتحقيق وتأكيد سياسة الإستثمار في الجزائر ؟
هل الإنفتاح الإقتصادي ميزة للجزائر بالنظر لأهمية استناد الدولة إلى عوامل تساعد الإستثمار (النظام الضريبي) ؟ ماهي الحلول المقترحة اليوم من قبل الحكومة للتعامل مع المستثمر الأجنبي في محيط عالمي تميز بالتنافس ؟
هل الإستثمار في الجزائر مرتبط بالتنمية و يخضع لتعدد أشكال اقتصاد السوق ؟

واقتصاد السوق هو مرادف لليبرالية بالمفهوم الواسع إلا أن اقتصاد السوق لايسير فقط انطلاقا من الآليات العالمية لكن أيضا من المؤسسات و الهيئات الخاصة بمختلف أنوعها و يظهر ذلك من خلال القواعد القانونية التي تنظم هذه الهيئات التي أصبحت تتحكم في الإقتصاد العالمي في الوقت الراهن.

والقيمة الحالية لسياسة خوصصة ملكية القطاع العمومي في الجزائر تتوقف على معيار الإستثمار المتاح، وخاصة الأجنبي منه ، فهي ، أي الإستثمارات تعد القلب النابض لأي اقتصاد، وهو ما يجعل جميع الدول تتهافت على جلب الإستثمارات و تقديم التسهيلات اللازمة لذلك ، وما يتولد عن ذلك من الإنخراط في القانون الدولي للإستثمار عبر المعاهدات (معاهدة نيويورك حول التحكيم والإتفاقات الثنائية التي تبرم بين الدول).

[441] بودهان ع: الأسس والأطر الجديدة في للاستثمار في الجزائر، دار الملكية، سنة 2000 ، ص 15.

وتطور الإطار التشريعي المنظم للإستثمار الخاص في اللجزائر كان وسيظل متوقف على مستـــوى حركية القطاع الخاص والمنافسة. والرهان الإقتصادي على الإستثمار في الجزائر في إطار قوانين الإصلاحات و خوصصة ملكية القطاع العمومي يتحدد من خلال النظرة الإقتصادية للتنمية و التعامل المتوازن في إطار توظيف المال العام[442]، من أجل المساهمـــة في عملية الإنتاج، باعتبار الإستثمار هو المقرر الأساسي لمصير نجاح خوصصة ملكية القطاع العمومي.و لن تنجح أية اصلاحات لا توفر مناخ الأعمـــال للإستثمـــار المنتج على أن يكون هو خيار للجزائر. والخيار مرتبط بطرح السؤال التـــــــالي: هل الارضية الاقتصادية للاستثمار الخاص كانت مهيئة بصدور أول قانون نقل ملكية العمومي الى القطاع الخاص ؟ وهل يشكل التنظيم المؤسساتي لقطاع الاستثمار (المبحث -1) استجابة حقيقية للمعايير المتداولة دوليا في هذا المجال ؟

والواقع ان امتلاك الدولة لقطاع العمومي قوي يفترض فيه بالمقابل حجم كبير للاستثمار العمومي في غياب رأسمال خاص وطني. ماهو معروف تاريخيا، عبر مخططات التنمية التي عرفها الاقتصاد الجزائري ، هوهيمنة الاستثمار العمومي الذي دام لاكثر من عقدين. والدليل على ذلك ما جاءت به احكام القانون رقم 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمـــــــارات الاقتصاديـــــة الخاصة الوطنية التي لم تخرج عن دائرة مخطط التنمية، وبالتالي لا يمكن الحديث عن أرضية اقتصادية للاستثمار الخاص بالجزائر (المبحث-2) سيظل مرتبط ببعث وضع جديد على مستويين: الأول ، وهو الإنفتاح الإقتصادي بإنشاء إطار يتولى تنظيم التعامل مع المستثمرين بصفة عامة. و الثاني، هو الرهـــان على نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص هي المحطة المثلى للإستثمار، هذا الرهان من الصعب الإعتماد عليه، لأن هناك عوامل موضوعية قد تسكن حركة الإنفتاح الإقتصادي، طالما وأن خيـــارات الدولـــــة لمشروع التنمية مازال يكتنفه الغموض،

---

[442] د. مصيطفي.ب : القرصنة الاقتصادية، مقال منشور بجريدة الشروق 2006/05/25.

و(حتى الحماية القانونية و الإطار الجديد للإستثمار في الجزائر) لا يبعث عن الطمأنينة المالية خاصة، و أن التباطؤ الذي أصبح السمة العامة لمسار الخوصصة من شأنه أن يحدث كسادا في المنظومة الماليةو تضييع فرصة التنمية للمرة الثانية.والإستثمار الخاص الوطني أو الدولي في حاجة ألى تعامل هادئ لايقتصر على النصوص التشريعية، بل على خيار اتساع الثروة السبيل الوحيد لتأكيد العلاقة الجدلية بين نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص والإستثمار.

هذا يطرح مدى قدرة الرأسمال الوطني الخاص على الاستثمار ومنافسته الاستثمار[443] الأجنبي؟ هذا السؤال يطرح بدوره النظرة الاستراتيجية المعتمدة في تطوير الاستثمار، من منظور خلق الثروة وكيفية توطيد العلاقة مع المستثمر الأجنبي لتطبيق الاستراتيجية المعتمدة والاشكالية العامة المرتبطة بمسار الاصلاحات من الجيل الثاني يتطلب الاهتمام بالتأطير القانوني في ممارسة عمليات الاستثمار باعتباره مرتبط بخيارات الدولة الجزائرية من أجل دفع عجلة التنمية، وتوضيح كيفية التعامل مع الاستثمارات الخاصة وطبيعة هذه الاستثمارات الى جانب النوعية المعروضة على الجزائر قصد ضمان الحد الأدنى من الاستفادة من الراسمال الخاص لخلق الثروة.

[443] حسين. ع: الاستثمار والعولمة، الملتقى الوطني حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف ، 29 و30 أكتوبر 2001

المبحث -1: تطور الاطار التشريعي والمؤسساتي للإستثمار في الجزائـــــــــــــــر

عرف الاطار التشريعي، المنظم لقطاع الاستثمار في الجزائر، تطورا كبيرا، اذ تميز بصدور سلسلة من النصوص التشريعية. تظهر مدى اهتمـــام الدولـــــة بهذا القطاع الحيوي. ولم تهتم بالقطاع الخاص، الا مع بداية الأزمة المالية بسبب تدني اسعار المحروقات، وبداية الاصلاحات الاقتصادية 1988، المرحلة التي بدأت فيها الجزائر الانفتاح على القطاع الخاص الوطني[444]،والتحفظ ازاء الاستثمارات الأجنبية[445]، إذ كان من صعب القفز على واقع المؤسسات الاشتراكية والمـــرور الى الطابع الاقتصادي الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مما يؤكد ثبات الجزائر على خيار "الشراكة مع الاستثمار الأجنبي" وكرسه القانون رقم 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة "الوطنية" الذي أبقى على البرتوكـــــول الذي بموجبه يتم تأسيس الشركات مختلطة الاقتصاد التي تتولى صناديق المساهمة إبرام عقد التأسيس عند الحاجة.

ومن أهم الروافد القانونية في الاصلاحات الاقتصادية التي ساهمت في توسيع دائرة الانفتاح على القطاع الخاص الأجنبي، القانون المتعلق بالنقد والقـــــرض، الذي كان مقدمة لصدور المرسوم التشريعي المتعلق بترقية الاستثمار وتميز بخاصتين: أولا،حصر الاستثمارات الاجنبية في القطاعات غير المخصصة للدولة صراحة ولفروعها[446].وثانيا،اعطى الاولية للتنظيم القطاع من خلال الهيئات التي تتولى الاشراف على الاستثمارات الخاصة، الا ان احكام الامر رقم 01-03 الملغى لجميع القوانين السابقة المتعلقة بالاستثمار قد توسع ولم يستثني أي قطاع ماعدا قيد منح الامتياز و/ أو رخصة في مجال الاستثمار بالجزائر.

---

[444] القانون رقم 63-285 المؤرخ في 1963/07/12 المتعلق بالاستثمار
- والامر رقم 66-484 المؤرخ في 1966/09/15 المتعلق بالاستثمار
- والقانون رقم 82-11 المؤرخ في 1982/08/21 المعدل والمتمم للامر رقم 66-484 المتعلق بالاستثمار.

[445] تنص المادة 05 من قانون رقم 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية علـــى:" لا يمكن انجاز الاستثمارات الخاصة الوطنية في النشاطات الاقتصادية المعتبرة استراتيجيا..."

[446] المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار والامر رقم 01-03 المتعلق بتطـــوير الاستثمار المعدل والمتمم بالامر رقم 06-08 الصادر في 2006/07/25 المتعلق بتطوير الاستثمار.

وأول قانون متعلق بالإستثمار في الجزائر المستقلة كان قانون سنة 1963 المؤرخ في 07/17 الذي لم يخرج عن دائرة التصور السياسي لإستثمار، والقانون في مجمله كان متوجها بالأساس لضبط الإستثمار الأجنبي نتيجة غياب المستثمر الوطني الخاص، إذا انصب الاهتمام بالاستثمار في هذه المرحلة، على الأموال المنتجة دون الإهتمام بجلب المستثمرين الأجانب، تجسيدا لأختيارات الدولة الجزائرية آنذاك[447]، التي تولت زمام المبادرة الإقتصادية و تحقيق التنمية التامة، ومحاربة التخلف. ولعدم وجود راسمال وطني على غرار بعض الدول التي عرفت الاستعمار ولم يحض هذا القطاع بالعناية الكاملة.

و شكل الحكم بالشرعية الثورية سنة 1965 التفكير في قطاع الإستثمار توج بصدور قانون جديد سنة 1966[448] تميز بتحديد دور الاستثمار الأجنبي في مجال التمية الإقتصادية كما هو مبين في عرض الأسباب، حيث تضمن مبادئ غلب عليها الطابع الإيديولوجي، في محيط دولي تميز بالثنائية القطبية (الرأسمالية الإشتراكية)، وسادت والصرامة في التعملات مع المستثمر الأجنبي كانت هي السائدة إذا واقتصر دور الاستثمار الأجنبي على المساهمة في شركات الإقتصاد المختلط.

وبدأ واضحا، منذ تقديم حصيلة التنمي الإقتصادية – الإجتماعية للعشرية 1967-1978، إن الإتجاه العام للدولة الجزائرية بدأ يعرف نوعا من الانفتاح السياسي على الأقل، الذي هو قاطرة الإنفتاح الإقتصادي. وتطلب الأمر إجراء تعديلات هيكلية على الإقتصاد الوطني والإسراع باصلاحيات شاملة الإختلالات التي ظهرت جليا على مستوى الإقتصاد الكلي، تمثل في اعادة الهيكلة النظامية والمالية للاقتصاد الوطني الذي مس هياكل الشركات الوطنية سنة 1980.

[447] **BENCHENEB.(K.H)et AMADIO(M) : la Pratique du Code Algerien des Investessement Privé Afrique Aisie ,Juin 1976.**

[448] **التصحيح الثوري المؤكد في الخطاب الرسمي كان يوم 14 جوان 1965 الامر رقم 66-484 المؤرخ في 1966/07/15 المتعلق بالاستثمارات**

و استمر هذا التوجه الجديد للبلاد على المستوى الاقتصادي، وبشكل عام، وكانت الانطلاقة للإصلاحات الإقتصادية بشكل جيد و عميق بداية سنة 1988، كان البند المهم في هذه الإصلاحات هو خوصصة التسيير الاقتصادي وإعادة انتشار الدولة في الفضاء الإقتصادي عبر هيئات جديدة (صناديق المساهمة) والتحول نحو اقتصاد السوق بتأثير من المتغيرات التي طرأت على المحيط الدولي والأزمة التي عرفتها ا
مؤسسات الاقتصادية لقطاع العمومي.

والإنشغال الأساسي للسلطة، وقتها، كان محاولة بث ثقافة اقتصاد السوق عير تحديد مجالات السوق، مثل الإنفتاح الإقتصادي، وتحرير التجارة، وسيادة العلاقات الإجتماعية لوسائل الإنتاج، وتنظيم سوق العمل. هذا الإنفتاح كان مرفوقا بصدور سلسلة من النصوص التشريعية والأحكام التنظيمية وهو ما تطلب التركيز والإهتمام بالقطاع المالي، والملكية العامة للدولة وبعث سوق مالية، عبر انشاء بورصة القيم المنقولة حتى يسهل على الإستثمار الأجنبي الحضور، وفق أدوات تضمن له الحماية الكافية من التواجد وتأطير مؤسساتي لتحسين التعامل وتسيير القطاع وصدور القانون 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية في البداية ثم صدور المرسوم التشريعـــــي المتعلـــق بترقية الاستثمار رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/15.

ولاشك أن مثل هذا المسعى كان يحتاج إلى تأطير محكم ينظم حركة تنقل رؤوس الأموال والتأقلم مع التحولات الجارية، على مستوى القوانين التي تحكم الأعمال الإقتصادية وتوسيع الإصلاح على مستوى الإقتصاد الكلي بصفة عامة والاقتصادي الجزئي بالأخص المرتبط بالملكية والشؤون المالية[449].

---

[449] د.زعباط.ع: معيار القيمة المالية الصافية للمفاصلة بين المشروعات الاستثمارية وحدود ، مجلة العلوم التجارية المعد الوطني للتجارة الجزائر ، العدد 4 ، سنة 2004 ، ص 08

وحتى يكون الإنفتاح الإقتصادي، في مأمن من أي انزلاق نحو المجهول فقد بات من الضروري وضع إطار مؤسساتي جديد، وافي، يضمن التكفل بقطاع الإستثمار للخروج من تعثر مسار الخوصصة ، و العناية بتنظيم هذا القطـــاع، في إطار اقتصاد السوق من شأنه أن يفتح الباب للمنافسة في السوق الجزائرية و كل ما يترتب عن ذلك من نتائج تعود بالفائدة على التطور والتنمية الإقتصادية، خصوصا، و إن وفرة النصوص التشريعية و التنظيمية أصبحت تغطي ،وعلى أوسع نطاق، جميع الأنشطة الاقتصادية والقطاعية الاخرى.

إن التفكير في أدوات دعم و تنظيم و تسيير الإقتصاد الوطني هو عمـــل من شأنه أن يساهم في دفع مسار الخوصصة الى التقدم، وفي اضفـــاء المـــزيد من التوافق المتزن بين النظرة الإقتصادية للإصلاحات ومتطلبات الوضعية الإجتماعية من منظور التنمية الشاملة وفق اقتصاد السوق.

لذا فإن التفكير في إعادة تحيين مسار تطور التشريع في مجال الإستثمار القصد منه الكشف عن الصعوبة و العراقيل التي واجهت الاستثمار الذي يعتبر حيوي بالنسبة لإصلاحات الإقتصادية، و خوصصة ملكية القطاع العمومي على وجه التحديد. لأن كل مستثمر يكون اهتمامه الأول مبني على فترة استرجاع رأس المال و الإهتمام الثاني على مؤشر الربحية. غير أن تطور الإطار التشريعي للإستثمار في الجزائر يسار وفق مخطط نظري ، حيث خضع هذا التطور إلى معايير سوسيو- سياسية شوشت و بشكل واسع المعيار الخاص بالإقتصـــاد وعلى المنطق الإقتصادي للإنتـــاج وانحـــازت إلى المنطق السياسي للسلطة كون القرار يتحدد من طرف هذه الأخيرة.

ويظهر جليا، من الأحكام القانونية التي وردت بالأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، أن هناك تطور فعلا على مستوى النظرة الإقتصادية للإستثمار من خلال التعاطي مع توسيع نطاق الإصلاحات الإقتصادية، بصفة عامة، ومجال خوصصة ملكية القطاع العمومي، على وجه التحديد. وتجسد هذا التطور عبر الأجهزة الإستثمارية التي أنشئت لهذا الغرض وهي مؤسسات تخضع للتسلسل الإداري هي: المجلس الوطني للإستثمار الذي هو جهاز حكومي سياسي بالدرجة الأولى نظرا لتشكيلته، وثانيا، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي هي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع إداري التي تنتشر عبر التراب الوطني في شكل هيئات ولائية غير مركزية تساعد المجلس الوطني للاستثمار العمل على تطوير الاستثمار في الجزائر.

ومن ثمـــة يمكن اثارة تطور التشريع في مجال الاستثمار الخاص في إطار السياق العام للإصلاحات من الجيل الثاني، باستحداث مجلس وطني يتولى مسؤولية الاستثمار وهذا التطور على مستوى التنظيم كان ضروريا من اجل التحكم في النظام الحيـــــوي بالنسبة للتنمية وفقا لقواعد اقتصاد السوق(مطلب-1) ولم يكن هذا التطور حصرا علــــى الإستثمار الوطني الخاص إذ ظهرت بوادر يدل على اهتمام السلطة بالإستثمار الأجنبي والتنظيم المؤسساتي. ومؤشرات قانونية على اهتمام السلطة بالإستثمار الأجنبي، وهو تغيير ليس فقط على مستوى القانوني بل على المستوى المنطق الإقتصادي، من أجل ضبط وتحديد واقع الاستثمار تقوم على إستراتيجية تستجيب والتطورات التي تعرفها الاصلاحـــــات في الجزائر، والأفاق الاقتصادية. والمشهد الاقتصادي للاستثمار الخاص يتطلب توسيع التغطية، ومن تمة، ايجاد تنظيم لتنفيذ ما اعتمده المجلس الوطني الاستثمار ويتمثل في الوكالة الوطنية من اجل دعم السياسة الجديدة للاستثمار (مطلب–2).

و بشكل عام، فإن هذا التأطير المؤسساتي لقطاع الإستثمار كان نتيجة للضغوط الخارجية قصد الإنفتاح افقتصادي نتيجة غياب سياسة واضحة وشفافة اتجاه نقل ملكية القطاع العمومي القطاع العمومي إلى القطاع الخاص وغياب مؤسسات تكون المحاور والمتتبع لقطاع الاستثمار في اطار خوصصة ملكية القطاع العمومي. والسبب في ذلك يعود حسب اعتقاد العديد من رجال القانون الى الفشل فـــي اعطاء تعريف للاستثمار باستثناء الفقه الذي ركز اهتمامه على فحص الاتفاقيات الجماعية والثنائية المبرمة بين المستثمر والدولة المضيفة بالنظـــــر الـــى محتويات الاستثمـــــار واهداف العملية الاستثمارية، لان مفهوم الاستثمـــــار هو مفهوم اقتصادي وبالتالـــــي يصعب على رجــــال القانون تحديده اذ يعتبر خادم أو راعي لفكرة الاستثمار مما جعل الجزائر تمر بعدة مراحل في هذا المجال سعيا منها لتحسين وتفادي النقائص.فهل تمكن المشرع الجزائري من وضع قانون للاستثمار جذاب للاستثمارات الاجنبية رغم المزايا التـــــي تضمنتها احكام الامر رقم 01-03 ورقم 06-08 المعدل والمتمم . والاستيعاب لايعود للقانون باعتباره راعي وانما يعود لممارسات الادارة الاقتصادية الجزائرية.

مطلب-1: المجلس الوطني للإستثمار:
أي ميـــــزة و لأي رهان ؟

لقد فرض البعد الإقتصادي لمسار الخوصصة توجهات إصلاح تشريعي جديد توج بصدور أمر رقم: 01-03 الصادر بتاريخ : 20 أوت 2001 المتضمن تطوير الاستثمار تضمن انشاء أجهزة الإستثمار بغية تأطير القطاع وإعادة النظر في تسييره وفق قواعد قانونية تضمن له الشفافية في التعامل مع المستثمرين داخل إطار مؤسساتي .

يشكل المجلس الوطني للإستثمار، أهم جهاز، كما ينص عليه الأمر المذكور أعلاه، يقوم باقتراح إستراتيجية تطوير الإستثمار ووضع أولويات لذلك. يمثل الدولة، وقرارته هي في صلب أعمال السيادة غير قابلة للطعن أمام القضاءو يكفـل ما يصون به مظهر السيادة في مجال الإستثمار و تنقل رؤوس الأموال. والدافـع الى انشاء هذا الجهاز الجديد[450] كان من أجل التنظيم والتحكم في هذا القطاع الحيوي، بالنظر للعلاقة الجدلية بين المفهومين (الخوصصة والاستثمار)، وكذا تحديد هوية الإستثمار من خلال التأطير المؤسساتي، بالتوازي مع النصوص القانونية الجديدة التي أتى بها الأمر رقم : 01-03، خلاف لما كان عليه الوضع في ظـل المرســـوم التشريعي رقـــم: 93-12 المتعلق بترقيـــة الإستثمار الصادر بتاريخ: 5 أكتوبر 1993. ومن مهام المجلس الوطني للاستثمار العمل على تطوير القطاع بتوفير المناخ قصد استقطاب الاستثمار الاجنبي المباشر، حسب الألويات المرسومة التشريعة الاقتصادية[451] وميزته انه مشكل من الادارة المركزية العامل المعطل لأي مشروع الاقتصادي في الجزائر.

---

[450] المرسوم التشريعي المتعلق بترقية الاستثمار رقم : 93-12 لم ينص على جهاز المجلس الوطني للإستثمار بل اقتصر علــى انشاء الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار.ولم تدارك الامر بموجب الامر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار.

[451] تنص المادة 9 من الامر رقم 01-03 على : " يقترح استرتيجية تطوير الاستثمار واولويتها.

يترأس المجلس الوطني للإستثمار رئيس الحكومة و تتولى أمانة المجلس الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار وتضم التشكيلة تسعة 09 وزراء قطاعيين[452]. ولعل ما يميز هذا الجهاز الجديد مركزية القرارات التي يتخذها والوصاية المطلقة التي يمارسها على أجهزة الإستثمار الأخرى[453] باعتباره حكومة مصغرة، نظرا لطبيعة التشكيلة. إلا أن مبدأ الوصاية المعتمد في مراقبة قطاع الإستثمار قصد التحكم فيه، هو على النقيض مما يحتاج له قطاع الإستثمار الذي يتطلب الإنفتاح حتى يتكامل وتحرير القطاعات الإستراتيجية[454] ودون التمكن من التحكم في الإقتصاد الموازي الذي بات يعرقل بجد التطور الإقتصادي في الإتجاه الصحيح والتقليل من فرض الاستثمار وظاهرة البيروقراطية الاقتصادية الجديدة.

والمؤكد حاليا،وفق ما تذهب إليه بعض الهيئات الدولية المتخصصة،إن المشهد الإقتصادي لمسار الخوصصة في الجزائر لا يعكس واقع الحرية الإقتصادية في ميدان الإنفتاح نتيجة عجز تأقلم التنظيم الإقتصادي للجزائر من منظور مشيئة الدولة والإصلاحات الإقتصاديةالتي توسعت دائرة نطاقها.نتيجة انعدام التأهيل في المنافسة للمؤسسات العمومية التي لايؤهلها لأن تكون محور الإستثمار.وأدى إلى ظهور بعض الأطروحات التي تدعو إلى جعل قطاع الإستثمار في الجزائر بلا قيود. يتولىالمجلس الوطني للإستثمار وظيفيتين:الأولى، سياسة تقوم على وضع إستراتيجية من أجل تطوير الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي.والثانية، أنه يحتكر اتخاذ قرارات الاستثمار طالما وأن جميع الإتفافيات التي تبرمها الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار مع المستثمرين تتطلب المصادقة عليها من قبل المجلس.الا أن ادارة قطاع الاستثمار وتطويره لايحمل أي رهان يسعى المجلس الوطني بلوغه، بقدر ماهو جهاز اداري مركزي غير مختص في ادراك تشعبات الاستثمار.

---

[452] **يشكل المجلس الوطني للإستثمار حسب المادة :5 من المرسوم التنفيذي رقم : 28101 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للإستثمار و تنظيمه و تسييره من : الوزير المكلف بالمالية-الوزير المكلف بالمساهمة و تنسيق الإصلاحات بالوزير المكلف بالجماعات المحلية- الوزير المكلف بالتجارة – الوزير المكلف بالطاقة و المناجم – الوزير المكلف بالصناعة- الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة- الوزير المكلف بالتعاون- الوزير المكلف بالتهيئة العمراتية**

[453] **يمارس المجلس الوطني وصاية كاملة على الوكالة و الهيئات الولائية اللامركزية (الشباك الوحيد)**

[454]**من أهم القطاعات الإستراتيجية في الجزائر هو قطاع المحروقات الذي تم تحريره مؤخرا بصدور قانون المحروقات الأخير.**

لقد قلب المجلس الوطني للإسثمار وضع المشهد الإقتصادي للخوصصة نتيجة التحفظات التي يبديها بشأن الإستثمار. والتعاطي مع المستثمرين من خلال الإتفاقيات التي تعرض عليه من قبل الوكالة الوطنية للاستثمار التي تتكفل بهذا الدور، وهو ما أثر على تغيير المعادلة في الإتجاه السلبي لمسار تطور القطاع الخاص. لأن المؤسسات الإدارية والهيئات الولائية الأخرى الموزعة عبر التراب الوطني لتسيير قطاع الإستثمار تصطدم بالممارسات الإجتماعية و كل ما يترتب عن ذلك من آثار على الإنفتاح الإقتصادي و تسيير القطاع وتنقية مناخ الاستثمار.

تراهن السلطة العمومية على المجلس الوطني للإستثمار في التمكن من تعليب إيديولوجي للنظرة الإقتصادية لمسار تطور القطاع الخاص المرتبطة بواقع الاستثمار الذي هو رهن احتباس واقع ومازال يعيش على ضخ الريع البترولي.والملفت للنظر في هذا الصدد هو أنه من الصعب على المستثمر في الجزائر الحصول على الترخيص في وقت قياسي بالنظر للحوافز التي حددها الأمر:03/01 المذكور سابقا،حتى أن بعض المهتمين المختصين في مسار الإصلاحات في الجزائر طرح التساؤل التالي[455] : « Est-il facile d'investir en Algerie ? »

ولعل الرهان السياسي للمجلس الوطني للإستثمار هو الحفاظ على المفصل المتحكم في تبعية الإصلاحات الإقتصادية، في شكل سلطة رئاسية كاملة على جميع مسارات الإصلاحات بصفة عامة، و تطور القطاع الخاص، بصفة خاصة، الواجهة الحقيقية التي نعكس التعليب الإيديولوجي لقطاع الإستثمار الذي يفتقر إلى بيئة اقتصادية ملائمة.

---

[455] **BOUZIDI .A: OP.Cit P6 , 22/12/2005**.

و تفرض المهمة الإستراتيجية، على المجلس الوطني لمسار الخوصصة، التكيف مع المعايير التي باتت تحكم حرية التجارة و الإقتصاد، بطرق شفافة علـــى ضوء عولمة الإقتصاد، و على تزايد المنافسة، و حتي يساير التغيرات الحاصلة الجارية في العلاقات الإقتصادية الدولية، فلا بد من توفير مناخ ملائم لتطوير الإستثمار وتجنب تفاقم التحديات التي يوجهها الإقتصاد الوطني الجزائري غير المؤهل لمواكبة الأحداث نتيجة عجز الحكومة التحكم في الميحط الاقتصادي للاصلاحات.والوضع الذي يعرفه قطاع الاستثمار، الحيوي، مرتبط بتغيب البنوك العمومية وخاصة، في مجال تقديم منتوجات تتطابق و الإنفتاح الذي يسجله اقتصاد السوق في الجزائر، سيما وأن هذه البنوك تعتبر الدعامة الأساسية للاستثمار ولكل اقلاع اقتصادي، وهو الرهان الغائب، حتى الآن، في الإستثمار المنتج وخلق الثروة.

ويعيش قطاع الإستثمار في الجزائر على إيقاع المغالطة المالية لمستقبل مشروع التنمية الإقتصاديـــة. لأن المناخ الإيديولوجـــي اليوم يقوم على:"الدولة هي الأحسن" وهذا التوجه يفتقر إلى الواقعية مادامت مشيئة الدولة الإقتصادي تتسم بالضبابية[456] وهو ما يحتاج إلي نوافذ للتفكير في بديل عملي يعتمد الشفافية المطلوبة في الأعمال الإقتصادية وتنويع مشروعات الإستثمار.

ومن دون شك، فإن الإنفتاح الإقتصادي من متطلبات كل حرية اقتصادية[457]، هذا الجانب يحتاج إلى توضيح سياسي،وبكل تأكيد فإن النصوص التشريعيةوالتنظيمية تعتبر وافية بالنسبة للإستثمار في الجزائر، إلا أن تغيير المعادلة نتيجة غياب استراتيجية واضحة الأهداف، والممارسات الإجتماعية التي تسود القطاع تجعل التغيير صعبا. لأن الأجهزة المنوطة بها تسيير قطاع الإستثمار تحولت

[456] د. مصيطفى.ب : الرجع السابق، ص 125.

[457] **BOURELLA .F : le Dorit Public Economique Algerien, Revue des Sciences Juridiques Economiques et Politiques , N°03 , 1966 , p 95.**

إلى أدوات لعمل مسكن في يد المجلس الوطني للإستثمـار بدل التنشيط والأكثر من ذلك أن الخطاب الرسمي لم يعر أية أهمية لتهيئة إلا إقليم الوطني لاقامة المشاريع الاستثمارية. وأنه لمن باب المغالطة الحديث اليوم عن تطوير الإستثمار في الجزائر في مثل هذا المناخ الذي يغيب فيه الشفافية وغلق النوافذ الضرورررية للتفكيـر في توجيه الإستثمار وفق مقاييس مفضلة تعتمد:مبدأ التوازن الجهـوي من خلال الإستثمار المنتج للثروة ورفض السوق البضائع المستـوردة على إيقاع المغالطة المالية، والابتعاد عن التحكم في المناخ الإيديولوجي للإستثمار"الدولة الكل"الرهان الحقيقي من أجل نظرة اقتصادية اجتماعية لسياسة الإستثمار من منظور المشروع الإقتصادية للتنمية المستدامة في الجزائر.

وبهذا الصدد، فإن قطاع الإستثمار في الجزائر رغم التأخر الملحـوظ في مرافقة مسار الخوصصة، فإنه يتطور تحت ضغط الشافية السياسية الذي تسود القطاع. وبشكل عام، في فإن ما يبرر الإطار المؤسساتي الجديد، للإستثمار ضرورة الإنسجام والتنسيق الحقيقي بين التنمية الإقتصادية والتحرر الإقتصادي لمواكبة مسار الإصلاحات الإقتصادية التي انطلقت منذ عشريتين تقريبا.لكن حتى لايبقى المجلس الوطني للاستثمار سلطة وهيئة تزيد من النفقات العامة للدولة. والان الاهتمام يجب ان ينصب على توفير مناخ الأعمال لجلب المستثمر الأجنبي المباشر والمنتج للثروة. والتفكير يبقى حول انشاء هيئة استراتيجية مستقلة تشرف على قطاع الاستثمار[458].

[458] **حسب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 01-28 المؤرخ في 2001/09/24 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره فانه يتكون:- الوزير المكلف بالمالية - الوزير المكلف بالجماعات المحلية - الوزير المكلف بالتجارة - الوزير المكلف بالطاقة والمناجم - الوزير المكلف بالصناعة – الوزير المكلف بالمؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة - الوزير المكلف بالتعاون – الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.**

مطلب-2: الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار مؤسسة لدعم الإنفتاح الإقتصادي

الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإسستقلال المالي وبالتالي حق التقاضي. يمكن إدراك هذه الهيئة كإدراة اقتصادية تتولى تسيير قطاع الإستثمار الغائب عن مسار الخوصصة المتعثر نظرا للعلاقة الجدلية بينهما، إذ ما زال قطاع الإستثمار يطغى عليه الطابع السياسي نتيجة ثقل الوصاية التي تمارس عليه من قبل المجلس الوطني للإستثمار[459].

ويهدف تحسين الإطار المؤسساتي لقطاع الإستثمار إلى ترقية الخوصصة، بصفة أساسية، لكن ذلك يتطلب وجود إرادة سياسية حقيقية تعمل على التنفيذ النوعي للإجراءات، وتتكفل، بصفة دائمة، بالتكيف مع المحيط القانوني لصالح تحرير حقيقي للإستثمار الخاص، ودعم الإنفتاح الإقتصادي المتزن. وهنا تظهر أهمية قواعد القانون الإقتصادي التي تقوم على تكييف قواعد جديدة تحكم وبقوة مجرى مسار الخوصصة.والوصول إلى سوق حر تنافسي لفائدة التنمية الإقتصادية للجزائر.

لكن وبحسب النصوص التشريعية فإن التأطير المؤسساتي لقطاع الإستثمار لم يكسر الحاجز النفسي للمستثمرين بصفة عامة، لأن المدلول الإستراتيجي للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار غير قابل للتعاطي بجدية وشفافية في مواجهة مشيئة السلطة نتيجة وجود الحد الأدنى للتعريف بالمنافسة والتخوف من مخاطر السوق.

---

[459] عرفت الفقرة الثانية من المادة الأولى من مرسوم التنفيذي رقم 01-282 المتضمن صلاحيات الوكالة بأنها " الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي "

و قد قدرت الإستثمارات الأجنبية في الجزائر سنة 2005، المصرح بها بـ 2500 مشروع بقيمة اجمالية بلغت 511 مليار دينار جزائري وهي الإستثمارات غير مباشرة وهذه الإستثمارات تبقى دون المستوى[460] ويرجع السبب في تدني مستوى الإستثمار الأجنبي إلى أن النشاط التي تبدله الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار غير فعال بالنظر إلى الإمكانيات المتوفرة لدى الجزائر رغم البرنامج التكميلي لدعم التوازن الإقتصادي الذي انطلق بمبلغ 60 مليار دولار.

ويعود التأخر في وتيرة تطوير اقتصاد الجزائر الذي لا زال في المرحلة الأولى، وخصوصا ما تعلق منها البنوك العمومية ومسألة الإستثمار في الجزائر يعود إلى تفضيل الحكومة الجزائرية الشراكة مع الأجانب رغم ما تخسره من الجبائية الناتجة عن تحويل الشركات الأجنبية لأرباحهم نحو دولهم الأصلية، والمتابعة للإستثمار ضئلة جدا لعدم اكتمال المتابعة مع أجهزة الإدارة و على وجه التحديد، مديرية الضرائب التي لم تبد أي تعاون مع الوكالة قصد انشاء شبكة لمتابعة المشاريع.

و لاشك أن العمل الأولى لتفعيل الإستثمارات منوط بالوكالة الوطنية و يتعلق بالدرجة الأولى بتخفيض الأعباء البيروقراطية و إعطاء دعم أكثر للإستثمار لكن وجود 13 وثيقة اجبارية للقيام بالإستثمار في الجزائر هي من بين العوائق التي تثير تحفظ الإستثمار الأجنبي و المسألة الأساسية التي تتعبر فيها عمل الوكالة الوطنية في ابرام افاقيات للإستثمار في الجزائر هو وضع بنك المعطيات الاقتصادية تحت تصرف المستثمرين تسهيل استيفاء الشكليات التأسيسة عند انشاء المؤسسات[461].

[460] تصريح المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ، عبد المجيد بغدادي، منشور بجريدة الشروق 2005/06/25

[461] انظر الفقرة الثالثة من المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-282 المؤرخ في 2001/09/24 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وتسييرها.

لذا فإنه وأصبح،من أجل نظرة اقتصاديةاجتماعية لسياسة الإستثمار في الجزائر، من الأولويات تحديد دور الإدارة الإقتصادية الجديدة للإستثمار من أجل تهيئة البيئة الاقتصادية للأعمال و تنظيم السوق المالي دون الغطس في التفاصيل البروقراطية على حساب الإطار التشريعي الذي يجب أن يحدد بدقة حماية الملكية الخاصة.وفضلا عن التحولات الاقتصادية العميقة على مستوى قطاع الإستثمار فانه بالتوازي مع توسيع نطاق الإصلاحات لم يتم توفير مناخ شفاف كشرط أساسي لأي علاج يكون مشفى للتعثر الذي يميز مسار الخوصصة في الجزائر والتنمية الاقتصادية.

إذا كان صحيحا، أن المراجعات التشريعية و التنظيمية التي تمت على مستوى قطاع الإستثمار في الجزائر، قد أبرزت نوع من التطور على مستوى القانون الإقتصادي، إلا أن مسار الخوصصة ما زال تحت حكم مشيئة السلطة. والمشكلة تكمن في أن مشروع التمية في الجزائر يعاني من تعليب سياسي، وهو ما يفسر إلى حد كبير، صعوبة اقناع الرأي العام بضرورة مواصلة خوصصة ملكية القطاع العمومي و بلورة بديل الخوصصة يترجم الامكانيات المتاحة الجزائر ماليا في اقامة مشروع اقتصادي يجنب الاصلاحات أي انتكاسة محتملة في المستقبل.

يمكن اعتبار التأثير المؤسساتي لقطاع الإستثمار بداية مرحلة جديدة لتنشيط مسار الخوصصة إلا أن المطالبة القريبة المدى المتعلقة بالشق الإقتصادي الإجتماعي لمشروع التنمية، ما زال يسير ببطء. ذلك أن نظام الأعمال والإستثمار في الجزائر لا يزال من أصعب القطاعات في المنطقة ولم يطرأ عليه تغيير[462] إذ يتطلب تأسيس شركة في الجزائر وقت طويل واجراءات معقدة تتمتد إلى قرابة الشهر نتيجة تعقيدات التشريعات والقوانين السارية حاليا.

---

[462] **صنف البنك العالمي الجزائري في المرتبة 128 عالميا سنة من 155 فيما يتعلق بمناخ الأعمال و الإستثمار ، جريدة الخبر ،2006/04/16**

بكل تأكيد فإن التأطير المؤسساتي لقطاع الإستثمار في الجزائر يبرز أهمية الدور الذي تلعبه أجهزة الإستثمار على مستوى التسيير القطاعي و تنشيط محيطه من خلال تحديد الصلاحيات في مجال التعامل مع الممستثمرين إلا أن المسألة المهمة و المطروحة بحدة حاليا هو كلفة التسيير الاداري في مجال النفات العمومية والصعوبة على مستوى الإجراءات التي يواجهها كل مستثمر و السبب في ذلك يعود إلى تداخل الصلاحيات بين العديد من الهيئات.

و في هذا السياق فإنه لتنفيذ عقد بعد المصادقة عليه من قبل المجلس الوطني يتطلـــــب 49 اجراء و مدة تتجاوز 40 يوما إذ تصل كلفة هذه العمليـــات إلى 04 من المائة من قيمة المشروع ناهيك عن صعوبة الوصول إلى القروض البنكية الحلقة الضعف في مجال الاستثمار في الجزائر.

ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار التأطير المؤسساتي لقطاع الإستثمــــــــــار في الجزائر، عبر الأجهزة المتخصصة، أنه يشكل المسعى الصحيح لتأمين مسار الخوصصة والمؤشر الأساسي على وجود جدية في التعامل مع القطاع الخاص بصفة عامة غير أن الممارسات الإجتماعية الميزة الأساسية للإدارة الاقتصاديـــــة في الجزائر، تشمل هذا الإطار الذي يصيبه الجمود.

لذا ،فإن مرحلة التأطير المؤسساتي في القطاع الإستثمار، يجب أن تسود وفق تراتيب تؤهل الترقية والتطوير، بمدلول قواعد الشفافية[463]، ومن خلال معرفة جميع الضغوطات والإبتعاد عن المعالجة الإدارية ، واظهار المادة الرمادية لأن المشكل ليس في جلب المستثمر، بل للوصول إلى القطيعة مع الممارسات الاجتماعيــــــة من أجل توفير مناخ ملائم للإستثمار.

---

[463] تنص الفقرة 02 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01-282 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنيـــة لتطـــوير الاســـتثمار وتنظيمها وسيرها على ان تحدد فرص الاستثمار وتكون بنك المعطيات الاقتصادية وتضعه تحت تصرف اصحاب المشاريع

وحتى يعطي، الإهتمام بتأطير المؤسساتي لقطاع الإستثمار في الجزائر، الإنطباع بأن القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي من السهل عليه الدخول إلى هذا القطاع الحيوي الذي يعد من المرتكزات الأساسية للتنمية الإقتصادية وتحريك مسار الخوصصة المتعثر. إلا أنه من الضروري التأكيد على أن انشاء مؤسسات تشرف على تسيير القطاع هو منطق يرافع من أجل الإنفتاح الإقتصادي للجزائر غير أن الواقع يشهد على غير ذلك حسب بعض الهيئات الدولية المتخصصة والعمل الغامض في التأطير المؤسساتي لقطاع الاستثمار وتسييره بواسطة الهيئات الولائية اللامركزية هو أن هذه الهيئات تحولت بيروقراطية إدارية جديدة تسير بنفقات ضخمة لإدارة قطاع الاستثمار في الجزائر. وما جاء به الامر رقم 06-08[464] المعدل والمتمم الامر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار من تحرير الوكالة الوطنية التي ترتكز على فوائد الاستثمار والتصريح به فقط، ان الجزائر تصنف ضمن الدول التي لم تشغل قدراتها مقارنة بحجم الاستثمارات الأجنبية في الدول الافريقية والمغاربية، ويبقى قطاع المحروقات هذا المستقطب للاستثمارات والمسالة لم تكن في القوانين والنصوص التنظيمية المتعلقة به ، بل معاناة القطاع من الكواسح الادارية البيروقراطية من مشاكل الوصول الى العقار والقروض البنكية، والشاهد على ذلك ان الشركات الاجنبية المتواجدة في الجزائر لاتتعدى 84 شركة [465].

[464] تنص المادة 32 مكرر من الامر رقم 06-08 المؤرخ في 2006/08/20 المعدل والمتمم للامر رقم 301 المتعلق بتطوير الاستثمار على : ""تنجز المتابعة التي تمارسها الوكالة من خلال مرافقة ومساعدة المستثمرين وكذا جمع المعلومات".

[465] صواليلي.ح: الجزائر حسب تقرير الامم المتحدة للتجارة ، اقل الدول استقطاب للاستثمارات الاجنبية، لا تتعدى 18 مليار دولار ، جريدة الخبر 2007/06/20.

المبحث-2: مشهـــــد الاستثمـــــار الخاص فـــــي قانـــون الخوصصة

بكل تأكيد، الاستثمار في الجزائر كان عموميا مائة بالمائة لارتباطه بالخيار الايديولوجي للدولة والسياسات الاقتصادية المتبعة وفق نموذج الاقتصاد الموجه. ولم يساير التطورات الاقتصادية التي احدثتها الاصلاحات الاقتصاديةعلى الصعيد الداخلي،أو على الصعيد الخارجي،مما اقتضى بلورة سياسة تشريعيةحذرة في مجال الاستثمار حتى تواكب مسار الاصلاحات الجارية،وخاصة، على مستوى خوصصة ملكية القطاع العمومي، والأخذ بآليـــــــات السوق لجذب رؤوس الأموال الوطنية او الدولية، باعتبار الاستثمار الخاص هو المرتكز الاساسي لنقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص، فالعلاقة جدلية.

من هنا، يتضح وأن الاستثمارات الخاصة هي نتيجة حتمية لتوسيع القطاع الخاص و الاحتكام لقواعد اقتصاد السوق. كل ذلك يتطلب وضع أسس ومبادئ وقوانين تحكم فكرة الاستثمار ،سواء كان استثمار خاص وطني، أو استثمار خاص أجنبي ،اذ أصبح ،في الوقت الراهن الوقـــــود المحرك للتنميـــــة لدى جميع الدول من دون استثناء ،وعلى وجه الخصوص الدول التي تسعى وراء التطور و النمو وتملك طاقات بشرية وثروة طبيعية مثل الجزائر .

وعلى هذا الأساس،فان قانون الاستثمار يقوم بتنظيم القطاع من جميع جوانبه باعتباره من القطاعات الحساسة والمصيرية لمستقبل التنمية والتطور. فهو يؤمن ويضمـــن الحماية القانونية للمستثمر.ويندرج مسعى الجزائر فى مجال الاستثمار فى سياق تحسين التعامل مع الاستثمار الخاص الوطنى(مطلب-1) الذي اظهر محدوديته فى ميدان المنافسة[466].لاسباب موضوعية واخرى ذاتية.من أجل خلق أرضية للتكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص بغية دفع عجلة التنمية المتعطلة.

---

[466] انتقد وزير المساهمة وترقية الاستثمار دور القطاع الخاص البطئ في لعب دور فـــي مجـــال الاســـتثمار ، جريـــدة الخبـــر 2006/12/05

وهذا الانشغال يطرح بدوره النظرة الاستراتيجية المعتمدة في تطوير الاستثمار من منظور خلق الثروة وكيفية توطيد العلاقة مع الاستثمارات الأجنبية قصد انجاز الاشكالية العامة المرتبطة بخوصصة ملكية القطاع العمومـــي. (مطلب-2) وتجنب كل مجازفة .والتجربة أثبتت أن المستثمر الأجنبي لا يهتم بالامتيازات المالية والجبائية التى يوفرها له البلد المضيف،بل يحرص أكثر على تأمين مستقبل استثماره وسبل تسوية خلافاته التي قد تحدث بينه وبين الدولة المضـــــيفة ، على أن يكون مناخ الأعمال والادارة الاقتصادية التي تتعامل معه عامل مشجع ومحفز ومستقطب لكل استثمارات في المستقبل مع مراعات المصلحة الوطنية ، الاقتصادية، ومستقبل التنمية.

ومجمـــل القول أن قانون الاستثمـــــار قد يشمل أحكام نظاميــــة تسهل على المستثمر اقامـــة شركات ومصانع ومكاتب تسويق وهو الجانب المادي. وقـــــد يتعلق بشراء الأسهم في المؤسسات المعروضة للخوصصة .والملاحظ ان هذا ليس أكثر من نقل حقوق على الأصول السلعية من المتنازل الى المتنازل له.

ألغى المرسوم التشريعي رقم : 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار، جميع النصوص السابقة عليه و المخالفة له " ما عــدا القوانين المتعلقة بالمحروقات[467] وبإنضمام الجزائر إلى مختلف الإتفاقيات المتعلقة بالإستثمار[468]، بين الدول ورعايا الدول، تكون قد أرست القواعد الأساسية لتحرير قطاع الإستثمار وفق مبدأ: الحرية الإقتصادية وحرية تنتقل رؤوس الأموال.

---

[467] القوانين التي أغفلها المرسوم التشريعي هي : 1 القانون رقم 82-13 المعدل و المتمم للقانون رقم : 82-12 القانون رقم: 88-12 المتعلق بتوجيه الإستثمارات الإقتصادية الخاصة الوطنية.3- الفقرة الثانية من المادة : 183 و الفقرة الثانية من المادة : 184 من القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد و القرض.

[468]صادقت الجزائر على اتفاقيات : أهم الإتفاقيات التي انضمت إليها الجزائر وهي : الإتفاقية المغاربية المتعلقة بتشيع الإستثمار ج.ر رقم :6 سنة 91. الإتفاقية العربية المتعلقة بالإستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية ج-ر رقم 56 سنة 95.
الإتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالإشتراك التي تقوم بها الدول و رعايا الدولة الأخرى ج.ر رقم 66 سنة 95.

واكتمل المشهد الإقتصادي للإستثمار بصدور الأمر رقم : 01-03 المتضمن تطوير الإستثمار وتهيئة الظروف على مستوى الإستثمار الخاص الوطني وعلى مستوى الإستثمار الخاص الدولي، رغم هذا الإستعداد على مستوى الخطاب القانوني لفتح رأسمال القطاع العمومي إلى الاستثمار الخاص الوطني والإستثمارات الخاصة الأجنبية إلا أن الإستثمار في الجزائر ما زال دون المستوى المطلوب. ويندرج النقاش الدائر حاليا المتعلق بالإصلاحات الإقتصادية و مسار الخوصصة المتقدم بكيفية بطيئة في هذا السياق العام نظرا للعلاقة الجدلية بين خوصصة ملكية القطاع العمومي و الإستثمار لأن مستقبل الخوصصة مرهون بحضور الإستثمار وخاصة الأجنبي المنتج للثروة.

لكن المشهد الجديد لقطاع الاستثمار، لم يوفر له المناخ الجديد المتعلق بإعادة تنظيم ملكية القطاع العمومي الذي تتولاه شركات تسيير المساهمات، فهو يحتاج الى المناخ المناسب لترجمة تنفيذ مخططات التصحيح الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. فهي مجرد هيئات للادارة الاقتصادية للحكومة، ولم يستقطب الاستثمار الاجنبي المرتبط بقوة النظام المصرفي والمالي[469] في الجزائر المتسبب الرئيسي في تعطل انجاز برنامج الخوصصة وانجاز ببرنامج الخوصصة.

ويبقى قطاع الاستثمار، من حيث التعامل، غامض وسيء على مستوى الممارسات ومرهون ماديا يجب ابعاد المنطق الاداري. وحتى الحديث عن عصرنة النظام المصرفي فهو غير مجدي لان هناك فرق بين العصرنة (Modernisation) والاصلاح (Réforme) . ودعم مناخ الاستثمار، يقتضي اصلاح الواقع الذي تفسده الممارسات.فهناك عوامل سياسية تعيق اصلاح البنوك كمصدر للتمويل، وفصل السياسة عن القطاع المالي والبنكي قد يجلب الاستثمار لتوظيف الأموال في مشروع معين من منطلق المعاملات التي تصدر عن القطاع المصرفي والمالي .

[469] صواليلي .ح: تقرير النقد الدولي منشور بجريدة الخبر سنة 2005/03/09 تنويع الصادرات عامل اساسي في انجاح الاصلاحات

لذا يجب أن تندرج اشكالية الاستثمار في التنظيم المؤسساتي باعتبار أن عزوف الاستثمار الاجنبي على وجه الخصوص انما يعود الى عاملين: العجز الواضح للحكومة في التقليل من وزن الاقتصاد الموازي. وغياب قواعد الشفافية تماما في تسيير قطاع المالي ويشهد على ذلك ظاهرة الفساد التي انتشرت نتيجة غياب قانون واضح يحدد بقوة ودقة منح القروض .

وقد أعطى المشرع الجزائري، نتيجة المتغيرات الدولية، للإستثمار مدلولة الإقتصادي من خلال تحديد مجال الإستثمار بأن نصت المادة الثانية من الأمر رقم : 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار على أنه " يقصد بالإستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:

1- اقتناء أصول تندج في إطار استحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل ،أو إعادة الهيكلة .
2- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية وعينية.
3- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية هذا النص يعكس تجريد ملكية القطاع العمومي من غلاف ايديولوجية الدولة للإستثمار الذي شوه قواعد القانون الإقتصادي وكذا العمل بايديولوجية الليبرالية على مستوى النص القانوني لان القانون وحده لا يخلق ظروف الاستثمار[470].

[470] **BOUDRA.B : le Dispositif Juridique et Institutionnel Reatif à la Promotion et au Developpement de l' Invstissement, article non publier 2006.p 09.**

والمتتبع لتطوير الإطار التشريعي في الجزائر يكتشف وأن هناك حرية اقتصاديـــــة في القطـــــاع الإستثمار على مستـــــوى الخطاب القـــــانوني[471]، إلا أن هذه الحرية تثير تساؤلات حول الإستثمار الخاص الوطني، يمكن تخليصها في نقطتين رئيسيتين: أولا، هو أن القطاع الخاص الوطني لم يبلغ النضج الإقتصادي في إدارة المشروعات الاقتصاديـــــة و الدخول في المنافسة من منظور اقتصاد السوق التي تقوم على التمويل والانتاج والمنافسة (مطلب-1) وثانيا، أن الإستثمار الخـــــاص الوطني حاليا ينصب اهتمامه على القطاعات التي تدر ربحا سريعا ويتفادى المخاطرة ولم يبحث عن صيغ الشراكة مع القطاع الخاص الاجنبي وهو مايؤثر سلبا على مشروع التنمية المستدامة في غياب الإستثمارات التي تنتج الثروة.وأن الخوصصة ليست حركة موحدة، بل يمكن ادراكها بكيفيات متعددة لأن ما يحدد الخوصصة هو مستوى مناخ الاستثمار والوضع الإقتصادي الذي يؤسس لمزايا اقتصاد النظام العام. ويبدو ذلك بعيدا في المرحلة الراهنة، عن تحقيق الهدف المطلوب، المتمثل في إزالة العوائق القانونية للاستثمار الأجنبي[472] (مطلب-2) بالتحكم في توجيه الاستثمار واحداث تكامل اقتصادي بين مختلف فروع الأنشطة. إذ لا يجب النظر الى الاستثمار على أنه مجرد توظيف مالي، بل على أنه عملية إقتصادية تنتج الثروة.

---

[471] انظر المادة 7 مكرر من الامر رقم 06-08 المعدل والمتمم للامر رقم 01-03 المتعلق بتطـوي الاســتثمار ، المــؤرخ فــي 2006/07/15

[472] BOUDRA.B : OP Cite P 61.

مطلب –1: الإستثمار الخاص الوطني في قانون الخوصصة

يحضى المستثمر الخاص الوطني بنفس المزايا التي يحضي بها كل مستثمر أجنبي يقيم بالجزائر.وقد حددت المادة الأولى من الأمر رقم :03/01 المتضمن تطوير الإستثمار النظام الذي يطبق على الإستثمار الخاص سواء كان الوطني أو الأجنبي وكذا تحديد المقصد بالإستثمار في مفهوم النص[473]. على عكس الإختصاص في وضع الشروط قصد الحصول على المزايا لإستثمار الذي يعود إلى المجلس الوطني وتعتبر مسألة تطوير القطاع الخاص الوطني بالتكامل مع القطاع العمومي نقطة الارتكاز للاطلاحات الاقتصادية ومن أهم المسائل التي تستحوذ على مسار الخوصصة في الجزائر.

ومن دون شك فإن المشهد القانوني للإستثمار الخاص الوطني والاجنبي قد اكتمل بصدور الامر رقم 06-08 المؤرخ في 2006/07/15 المعدل والمتمم للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار في الوقت الحالي "" إذ تستفيد استثمارات القطاع الخاص بقوة القانون" من الحماية و الضمانات المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها[474] ، و كذا عن الحرية التي يتمتع بها ازاء القطاعات المالية ومن تمويل وقروض.

[473] انظر المادة 2 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار الصادر بتاريخ 20 أوت سنة 2001 – ج ر عدد 47.

[474] أنظر المادة 03 التي تعدل المادة 04 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 2001/08/20 بموجب الامر رقم 06-08 المؤرخ في 2006/07/15 المتعلق بتطوير الاستثمار، عدد 47.

و المهم في الإطار القانوني الذي ينظم الإستثمار الخاص الوطني والاجنبي هو التأطير المؤسساتي التي تشرف على إدارة وتنظيم الإستثمار بالجزائر الهدف منه تسهيل القيام بالشكليات المتعلقة بتأسيس شركات أو إقامة مشروعات وفق الترتيب المعمول به. يعني ذلك أن الإطار القانوني و المؤسساتي لتطوير الإستثمار الخاص متوفر و يبقى تجسيدا الارتدوكسية الليبرالية التي يقوم علها قانون الاستثمار في الجزائر[475].

و ضمن هذا المسعى من اجل اثراء مسألة الإستثمار الخاص فإنه مهم جدا تحديد المعطيات الإقتصادية للإستثمار الخاص عبر تحليل العلاقة بينه وبين التنمية الإقتصادية والإجتماعية، من منظور اقتصاد السوق. الفكرة التي لم تتبلور في الجزائر بكل شفافية هي التصادم مع واقع الإنفتاح الإقتصادي. وإن القطاع الخاص غير قادر على المنافسة ويفضل الإحتماء بالإستثمار العمومي الأكثر ربحية و بدون بدل جهد. لان الإستثمار الخاص في الجزائر لم يكن محل خيانة من قبل الدولة ولا نظرة واضحة المعالم ترسم المستقبل من خلال تطوير الحاضر، وهي من بين أهم الأسباب التي كانت وراء تهميش الاستثمار الخاص الوطني وهو ما عزز ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر.

و الشيء المؤكد حليا، على مستوى النظرة الإقتصادية لإستثمار، فإن الوضع مقلق من تآكل قدرة السلطات العمومية على إدارة الإقتصاد الوطني جراء فقدان المسار الإقتصادي لبرنامج الخوصصة،و نتيجة الوفرة المالية التي بات يوفرها قطاع المحروقات وقد يضيع معها مشروع التنمية لتطغى النزعة الجديدة في إعادة صياغة المناخ المرحلي الجديد لمسار الإصلاحات الجارية . وهو ما يستدعي إعادة بلورة الرهان الحقيقي للإصلاحات من موقع الخيار و تصحيح وتيرة الخوصصة.

---

475 **BOUDRA.B : Op Cit , P69.**

وفي هذا الصدد، يمكن الجزم إن كل المؤشرات الإقتصادية للإستثمار الخاص الوطني تظهر التباين الصارخ في مسعى الإقتصاد الوطني بالنسبة للتنمية. فالترويج لمشـــــروع الإستهلاك بواسطة الإستراد يحاصر مسعى الإستثمار الخاص الوطني من المساهمة في التنمية ، و بالمقابل يقوي التحالف مع الإقتصاد الموازي. والتنمية المنشودة اليوم في الجزائر هي التنمية التي تعمل على تنويـــــع الصادرات للقضاء على الخلل الموجود في هياكل الإستثمار. وضعف درجة النضج الإقتصادي مقارنة بالإقتصاد الليبرالي، يعكس ضعف اداء القطاع الخاص[476] لان رهانات الاستثمار تتحكم فيها المعركة بيع أموال النفط وبعث الاستثمارات العمومية ضمن مخططات الانعاش الاقتصادي.

والاستثمار الخاص الوطني، من منظور خوصصة ملكية القطاع العمومـــي، قد قلب الأولويات المالية، إذ تؤكد المعطيات المتوفرة ، حاليا على المستوى الرسمي وعلى المستوى العملي أنه لا وجود لاي تناسب أساسي بين الاستثمار الخاص الوطني ومفهوم التنمية التي تهدف الى توفير مناصب الشغل والتحكم في التضخم، واعادة انتشار الدولة عبر مخططات دعم الانعاش الاقتصادي وتخصيص أموال كبيرة يكون المستفيد منها القطاع الخاص الوطني، ولا يشكل ذلك حلا لنقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص الوطني، بل قد يجعل منه مصدر أزمة اقتصادية اجتماعية.

ولا يغرب على البال، ان تقليص حجم الاقتصاد الموازي سيكون له تأثير ايجابـــــــي لان تطوير القطاع الخاص الوطني وجعله قادر على المنافسة لا يتحقق الا من خلال الاستثمار المنتج . كذلك يطرح انشغالا مهما اساسه: هل الاستثمار الخاص الوطني في ظل التأطير القانوني والوفرة المالية للجزائر، باستطاعـــــــته في المرحلة الراهنة ان يساهم في التنمية الاقتصادية ؟

---

[476] **تصريح وزير المساهمة وترقية الاستثمار لجريدة الخبر 2006/06/25.**

و على ضوء هذا الوصف لواقع الإستثمار الخاص الوطني، من منظور التنمية، من المفيد تجنب الخلط القائم حاليا في الجزائر بين مفهومين:المفهوم الأول، يتعلق باقتصاد السوق و هي ومجموعة من القواعد الواجب توافرها حتى يتطور الإستثمار الخاص الوطني المعبر عنها باقتصاديات الإستثمار. والمفهوم الثـــاني، هو أن الإستثمار واقع اقتصادي قائم على ملكية المشروعات تعمـل على المنافسة وتوفر فرص الشغل و خلق الثروة.

ومن تبعيات هذا الخلط أن مسار الاصلاحات أصبح يتقدم ببطء نتيجة الممارسات الإجتماعية التي تتخطى شخص الدولة. والعزف على الحرية الافقتصادية في مجال الإستثمار هو من أجل الترويج للمشروع الإستهلاكي الكبير. ودخول النظام الإقتصادي في أزمة هيكلة مشروع التنمية الذي لم يجـد نوافـذ إلا نتيجة الوفرة المالية المتاحة. لأن التنمية المعاصرة تفترض مشروعا متوازنا بين الإقتصادي والإجتماعي، وهو مسعى تدخل الدولة الحديثة من خلال الإقتصاد للمجتمع في حين أن الواقع غير ذلك .

و الخيار اليوم للجزائر، هو ضرورة اعتماد المعطيات الإقتصادية للإستثمار الخاص الوطني، قصد الوصول إلى ادراك العلاقة بين المشهد القانوني الجديد لقطاع الاستثمار الخاص في الجزائر والتنمية، وفق ما تقدمه له الدولة بقوة القانون من الحوافز الضريبية وشبه الضريبة والجمركية بالتجهيزات المستوردة، التي تدخل مباشرة في إنجاز الإستثمار بالنظر للفاتورة التي تسددها الدولة سنويا بالعملة الصعبة .

وكان لمبدأ الفصل بين الاستثمار في الاستيراد والانتاج، اثره الواضـــــح على تعبيئة الاستثمار في الاستيراد الذي يقع تحت مسؤولية مؤسسات الاستثمار، في شتى مجالات النشاط الاقتصادي. والمتسبب في بروز هذا الوضع للتنميـــــة والاستثمار في الاستيراد هو النمو السريع للاقتصـــــاد غير الرسمي.

و لأن القطاع البنكي ليس من مهامه ضبط نشاط القطاع الخاص. وحتى التصريحات المعمول بها، لدى مؤسسات القطاع العام، غير معمول بها في تنظيم الرقابة على القطاع الخاص، الذي وجد الفضاء الواسع للمضاربة وشكل مصدر للاثراء والنتيجة أن تطور القطاع الخاص الوطني في مجال الاستثمار كان تطـــــورا في الصناعة الغذائية والتمويلية إذ أصبح من الصعب توجيه الاستثمار الخاص الوطني حاليا حول القطاعات التي تخلق الثروة.

لـــــم يعد الحكم على الإستثمار الخاص الوطني، إلا من خلال ما يساهـــــم في التطور من النضج الاقتصادي للبلاد، وفق مقاييس محددة: فرص التشغيل، والحصول على المــــواد الأولوية، والمواد المعالجة المتوفرة محليا، والمساهمة في إعادة بعث التنمية على أسس جديدة. وهو ما يعني ألا يظل مستقبل الإستثمار الخاص الوطني رهن التصور الحاضر لتطوير الإستثمار في الجزائر كما تضمنه النصوص القانونيـــــة وفي الوقت الحالي فان هناك معطيات تبين التزايد السريع في الشراكة للاستثمــــار الخاص الوطني على مستـــــوى الخدمات (الواردات) مع الاستثمار الاجنبي وغرق السوق الجزائرية. هذا الاتجاه للاستثمار الخاص يمكن ان يسهم في تعطيل مسار الاصلاحات.

والوجهة الإقتصادية للإستثمار الخاص الوطني، يجب أن تعتمد النظام الإستثنائي[477]. لأن النظام العام يكون على حساب ابراز الوظيفة الإقتصادية في اطار التوازن الجهوي وهي الإشكالية المطروحة حليا بكثرة في تنمية الجنوب ، الأساس الذي يبنى عليه التضامن الوطني وفق جملة من الأهداف، وعلى وجه التحديد القطاع العمومي/و القطاع الخاص والإستعداد التعامل مع العولمة الإقتصادية والحفظ على الخصوصية الإقتصادية الجزائري كل ذلك يتطلب مواجهة أزمة قواعد الشفافية التي يجب ان تسود قطاع الاستثمار وعلى سوق مالية نشطة الابتعاد.

وبالتأكيد، فان اثارة وضعية بورصة القيم المنقولة في الجزائر، حتى تصاحب قطاع الاستثمار والخوصصة، يجب ان تكون من أولويات الحكومة والتركيز على ضرورة تطور عمل البنوك خاصة فيما يتعلق بالعلاقة مع المستثمرين حتى تساير والاصلاحات التي بدأ يعرفها النظام الصرفي.قد يكون التفكير حول أحسن صيغة للتعامل مع الاستثمار الخاص، وتحويله من انشطة الاستيراد الى انشطة انتاج خاصة اذا ما تم توفير المهنية الاقتصادية في مجال الاستثمار.

ومع ذلك، تبقى معاينة مهمة في هذا المجال. فتطور القانون المتعلق بالإستثمار، في اطار توسيع القطاع الخاص، والتحول نحو اقتصاد السوق أصبح من الواجب على الدولة من منظور الإتفاقيات المصادق عليها إجراء معالجة فعلية للإنشغالات المطروحة اليوم أمام الإستثمارات الأجنبية المباشرة ،على وجه الخصوص. إيجابية اطار وأسس للإستثمار تستدعي إعادة النظر في سير عمل الهيئات و المؤسسات الحالية التي لها علاقة بالإستثمار.

---

[477] **أنظر الفصل الثاني ، النظام الاستثناء من الامر رقم 01-03 المؤرخ في 2003/08/20 المتضمن تطوير الاستثمار ، جريدة رسمية ، عدد 47.**

وانجاز مثل التصور يقتضي تهذيب الحياة العمومية و الإهتمام بالشؤون الإجتماعية و الثقافية للشعب لأن الإستثمار بالمفهوم الواسع يتعدى انتاج الثروة وخلق وسائل الإنتاج والعمل و تسويق المنتوجات ليشمل التطور الإيجابي للرفاهية الإقتصادية الإجتماعية للمجتمع الجزائري وهو ما تستظل به المجتمعات المتطورة. وما يجب ان يذهب اليه التفكير هو البحث فـــــي المشهـــــد الاقتصادي للاستثمار في الجزائر من جانب جوهر القرار الاقتصادي في الاصلاحات. فحتى الأن مايزال القرار الاقتصادي الجزائري معزولا عن أية خطة تضبط القرارات الاقتصاديـــة في التعامل مع الاستثمار الخاص، طالما وان الجهة المفترض ان تقوم بمهمة التخطيط غائبة. و تبقى صعوبة التعاطي مع معطيات الاستثمار قائمة، بما في ذلك المعطيــــات المالية التي اسفر عنها المشهد الاقتصادي للجزائر ويبقى التوجـــــه في توظيف الطفرة النفطية في الاتجاه الصحيح.

وأخيرا، يجب التفكير في ترقية الخوصصة المرتبطة بتطوير الاستثمار وهو مطلب، وبصفة اساسية، يتوقف على ارادة سياسية حقيقية التنفيذ النوعي لمجموع الاجراءات المتعلقة بالاستثمار، طالما وان المحيط القانوني هو لصالح تحرير حقيقي. وتطوير الاستثمار الوطني ومنح مزايا وتسهيلات حتى يصبح برنامج جذاب وفي متناول المستثمرين. وتظهر في ذلك أهمية التعامل مع القانون الاقتصادي. خاصة وأن الهيكلة القانونية لفتح الرأسمال الاجتماعي لشركاته للإكتتاب ودخوله البورصة موجود منذ سنة 1994.

مطلب–2: الإستثمـــار الأجنبـــــي في قانون الخوصصـــة

لعـــــل من المفيذ في البداية. الإشارة إلى أن المقصود بالإستثمار الأجنبي في قانون الخوصصة، على وجه التحديد، هي تلك النصوص القانونية التي رافقت الإصلاحـــات الإقتصادية المتشعبة و الضامنة بقوة القانون للإستثمار[478]، بصفة عامة، إلى درجة يصعب على المختصين الإلمام بها، و بالتالي استعراضها. مرتبة سواء حسب الأهمية أو تاريخ صدورها أو وفقا للمواضيع التي تناولت الإصلاحات فالأمر يقتصر هنا على بعض النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم وتنظم الإستثمــــار الخاص الوطنـــي والإجنبــــي قصد تحديد موقع الإستثمار الإجنبي فـــــي هذه النصوص القانونية، بالمقـــارنة مع الواقــع الــــــذي تجـــــري فيه التعاملات،والخيارات المطروحة في اطار خوصصة ملكية القطاع العمومي.

ومن هذا المنطلق، فإن معالجة وضعية الإستثمار الأجنبي تتم عبر محصلـــة النتائـــج و الآليات المستعملة، باعتبار الإستثمار هو المرتكز الأساسي لأية نهضة اقتصادية متطور. يحكم تنظيم الاستثمار الأجنبي أحكام الأمر رقم: 01-03 سواء تعلق الأمر بالإنجازات الإقتصادية المنتجة للسلع أو الخدمات أو الإستثمارات التي تنجز في إطار منح الإمتياز و/أو الرخصة، التي يطلق عليها الاستثمارات المادية.

وعندما تطرح الحكومة ملكية القطاع العمومي للخوصصة فانه لابد ان يكون الخيار الاقتصادي للاستثمار واضحا، والتوقعات تكون موضوعية. فالمسألة تتعلق باقناع المستثمر الأجنبي على ان تكون وظيفته على اقليم الجزائر حتى توفر مناصب شغل، ورصيد للجباية الى جانب نشاطات اضافية في عين المكان، تكمن من كسب الخبرة والنقل الحقيقي للتكنولوجيا[479].

---

[478] تنص المادة 4 من الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 2006/07/15 المعدل والمتمم للأمر رقم 01-03 المتعلق بالاستثمار على : ""تستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون ..... من الحماية والضمانات""

[479] تنص المادة 9 من الامر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار على :.." تطبيق البنية المخفضة في مجال الحقوق الجمركية فيما يخص التجهيزات المستوردة والتي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار على ان الامر رقم 06-08 المعدل والتمم للامر رقم 01-03 قد توسع في مجال النظام العام للاستثمار الاجنبي".

هذا الخيار اخفقت في تجسيده الحكومة رغم أهمية السوق الجزائرية مقارنة مع دول الجوار، ويتوقف النجاح في التوفيق على جلب الاستثمار المباشر الاجنبي على قاعدة المفاوضات المباشرة وتوفير المناخ المناسب للمستثمرين . هذه النقائص اشارت اليها كل التقارير الصادرة عن الهيئات الدولية المتخصصة وما تزال تثار الى اليوم وعجزت الحكومة عن ايجاد حل لذلك ومعالجة الوضع هو من الأوليات المسطرة.

وليس من المنطـــق الاقتصادي تقديم أرقاما حول النمو، دون بدل الجهود في الميدان الاقتصادي. والا فكيف يتم تفسير وأن الاقتصاد الجزائري لا يزال يختزل في برميل النفط وأنبوب الغاز وتعيش السوق الجزائرية على الاستيراد (مبلغ 26 مليار سنة 2006)[480] ، وليس اقتصاد وانتاج الثروة والتصدير خارج قطاع المحروقات.

و في هذا الإطار فقد حددت المادة 02 من الأمر المذكور اعلاه، مفهوم الإستثمار، فأما أن يكون اقتناء أصول تندرج في اطـــــار استحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل أو اعادة الهيكـــلة كما قد يتعلق الأمر بالمساهمة في رأسمال مؤسسة في شكــل مساهمـــات نقدية أو عينيـــة، أو أن الإستثمار قد يكون باستعادة هذه النشاطات في اطار خوصصـــة جزئية أو كليـــة للمؤسسات العمومية الإقتصادية (خوصصة ملكية القطاع العمومي).

[480] التصريح الذي القاه رئيس الحكومة السابق أحمد أويحى بمناسبة اليوم الدراسي لنواب كتلتــه المنشــور بجريــدة الخبــر 2007/09/01.

والمجال واسع للإستثمار الأحنبي في الجزائر. فهو يحضى بامتيازات عامة وامتيازات خاصة حسب الإختيار في اقامة المشروعات الإستثمارية[481]، فضلا عن المزايا التي يستفيد منها وفقا لمبدأ حريةالتجارة والصناعةوالمناسفة.لأن الإصلاحات لم تشمل مجلين فقط:الخوصصة وحرية الإستثمار بل ارتفقت كافة القطاعات.

و في هذا الصدد، فان الإنشغال منصب،حول مدى تأثير قانون تطوير الإستثمار[482]،على الخوصصة نظرا للغموض القائم،على مستوى العلاقة الجدلية بين الخوصصة والإستثمار، فهل الخوصصة،هـــــي مجـــــرد حصر مكاني للإستثمار أم الإستثمار هو الوقود المحرك للخوصصة؟ بكل تأكيد، فـــــإن مسعى الجزائر على مستوى النصوص القانونية والتنظيمية، يكرس الحرية الإقتصادية واقتصاد السوق. والشاهد على هذا التوجه الإيجابي هو ما يتبع من الحوافز والتسهيلات للإستثمار الأجنبي التي توفرها النصوص القانونية لكل مستثمر يرغب الإستثمار في الجزائر ، إلى جانب ضمان الحماية القانونية، من خلال انظمام الجـــــزائـــر إلى الإتفاقيات الدولية التي تحكم الإستثمار في إطار العلاقة الدولية، وقبول الجزائر لقواعد القانون الدولي في ميدان الإستثمار الأجنبي.

والظاهر هو ان الحكومة لم تستقر على خيارات اقتصادية واضحة النتائج. فالاهتمام الأول، مازال منصبا على تسيير النفقات العمومية الأتية من تصدير البترول. فقبل سنين تقرر خوصصة جميع المؤسسات العمومية الاقتصادية ماعدا سونطراك وسونلغاز ثم تطور الأمر لتظهر استثناءات على الخيار، إذ أنه من اصل 1200 مؤسسة كانت مطروحة للخوصصة لم يتم نقل منها الى القطاع الخاص بالتنازل الكلي الا عن 140 مؤسسة وهي حصيلة تبدو ضئيلة. و الخيار، في حد ذاته، غير مأمول النتائج. وبالتالي فانه لابد في البحث عن طرح بدائل اخرى للاقلاع الاقتصادي وتسريع وتيرة التنمية.

---

[481] أنظر المادة 10 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار

[482] المادة 02 من الامر رقم 01-03 المتعلق بتطور الاستثمار عدد الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والاجنبية

و يشكل القطاع العمومي جهاز اقتصادي له قيمته و قدرته التقنية والصناعية وقدرة لا بأس به من طاقات النمو الكامنة، هذه الامكانيات قد تشجع من دون شك، الإستثمار الأجنبي، بصرف النظر عن الأوضاع الظرفية للإقتصاد الجزائري و للسوق الجزائرية من استيعاب المشروعات الإقتصادية التي تتميز به، وهي عوامل من شأنها أن تمكن الإستثمار الأجنبي من أن يجد له شركاء و إيجاد منافذ هامة للسوق الدولية.

ومن دون شك، فإن ترقية سياسية الخوصصة التي هي بعيدة من أن تكون حركة موحدة، تبقى السبيل الأمثل لجذب الإستثمار الأجنبي. وهو ما يتطلب بصفة أساسية، التنفيذ النوعي للإجراءات المتعلقة بالإستثمارات الأجنبية من خلال تكييف المحيط القانوني لفائدة تحرير حقيقي للإقتصاد، حتى يصبح برنامج الخوصصة جذاب وفي متناول المستثمرين[483]. لأن ما يحدد الخوصصة هو مستوى البيئة والوضع الإقتصادي للمؤسسات القابلة لخوصصة، وإختيار الكيفية التي تسيير بها. من هنا تبرز أهمية قواعد القانون الإقتصادي التي تحكم بقوة مجرى الخوصصة ببطء. ولتطوير سوق حر تنافسي تساهم في تحريك عجلة التنمية .

وبالفعل، فإن الإستثمار الأجنبي يعطي السيادة للدولة توضيحا للمعيار المعتمد من قبل الدول المتطورة، في مجال الإستثمار، الذي يرتبط بدرجة الجذب على أساس جوارية السوق والمستهلكين، وتوفير سوق لليد العاملة المتخصصة تؤمن المحيط الإقتصادي لإقامة أي مشروع الإستثماري.

---

[483] ارجع السفير الكندي بالجزائر "روبيرت بك"" : ضعف الاستثمار الاجنبي : نقص الاعلام وثقل انشاء العقود، التي هي لا تتجاوز 10 مليون دولار سنويا، منشور بجريدة الخبر 30 اكتوبر 2005.

يفهم من هنا، أن شروط مساعدة جذب الإستثمار الأحنبي ضروري، باعتبار أن الخوصصة ليست في حد ذاتها عاملا محفزا له، كما أن الإطار القانوني المتوفر هو عامل مطمئن لتنظيم النشاط الإقتصادي.والعمل الجاد مع الإستمار الأجنبي يمكن في ثبات القوانين والسياسات الإقتصادية وتحقيق لاقل قدر من المخاطر في بيئة مواتية للإستثمار عند تنظيم وادراة المشروعات الإقتصادية.

وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة ملزمة بتوخي الحذر في سياسة الخوصصة قصد تجنب الإصطدام بمسألة سيادة الدولة التي لا يجب أن تغيب وادماج القطاع الخاص الوطني، وفق رؤية مستقبلة للإستثمار الإقتصادي، تتحدد على مستوى الهيكلة والتنظيم، المرافق بالوسائل التي تتيح التحكم في التنفيذ الصارم، والحرص أكثر يكون على إعادة الإعتبار، لمفهوم ترتيب الأولويات في السياسة الإقتصادية للدولة.

وبالطبـــــع فإن الإهتمام بالإستثمار الأجنبي يتطلب خيار الإنتاج في التداخل بالدخول في شراكة حقيقية والإبتعاد عن الشركاء من الخارج ووكلاء تصريف المنتوجات الأجنبية للإستهلاك في السوق الجزائرية خاصة. لان السوق غير تنافسية والصيغة المثلى، هو في خلق جو تنافسي، من شأنه بعث ديناميكية الشراكة حول أصـــول المؤسسات العموميـــة مع المستثمر الأحنبي في شركات جديدة. وهي الزاوية الإقتصادية للحـــد من التبعيـــة للخـــارج وتقليص فاتورة الإستيـــــراد. لأن التوجه للتمويل من الخارج، لا يخدم الإصلاحات الإقتصادية لمشروع التنمية. ولايخدم تأطير الإنفتاح الإقتصادي الذي يتوقف عليه تنشيط الإستثمار، و التأقـــلم مع التحولات الجارية والجو القانوني و الإداري الذي تجري فيه الأعمال التجارية والإستثمارية.

وخوصصة ملكية القطاع العمومي لا تعتبر، في حد ذاتها، عاملا محفزا للاستثمار الاجنبي، كل ما يتطلب لجذب الاستثمار الأجنبي هو خلق بيئة اقتصادية ، واحترام القواعد القانونية[484] للاستثمار.ويبقى في هذا الجانب المحيط المعادي لحرية الاستثمار. كل ذلك يتوقف على دور الوكالة الوطنية للاستثمار.

وما يجري في الجزائر ان قطاع الاستثمار من حيث التنظيم القانوني خضع للارتجالية في اصدار القوانين، المتعلقة به، من حيث التنظيم (المجلس الوطني) (الوكالة الوطنية)، او من حيث التدابير والاجراءات المعمول بها في ادارة ملفات المستثمرين . والسرعة التي جاء بها التعديل المتكرر لقانون الاستثمار ، احدث فعلا تأخر الاقبال على الاستثمار في الجزائر وهو ماتدركه المشرع في احكام الأمر رقم 08/06 المتعلقة بتطوير الاستثمارات[485].

والمتحري للاطار القانوني، الذي يحكم قطاع الاستثمار، يكتشف وان عدم تعديل قوانين الاستثمار مرتبطة وبالسياسة الاقتصادية المتبعة من قبل الدولة، الحرص على أقل قدر في المخاطرة. في تلك البيئة المستقلة، فان المستثمر الأجنبي يفضل الاستثمار في الخدمات (إدارة المشـــــروعات) بدل من المشاركة المباشرة في تكوين رأس مال الشركات التي تتم خوصصتها.

---

[484] **BOUDRA.B : Op Cit , p 61.**

[485] **انظر المادة 12 مكرر من الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 2006/07/15 المعدل والمتمم بالامر رقم 01-03 بتطوير الاستثمار**

والسؤال المهم هو: هل أدوات نقل ملكية القطاع العمومي الخاص تنسجم مع المنظومة القانونية لتطوير الإستثمار في الجزائر ؟ الإجابة عن هذا التساؤل تضمنها التقرير الذي عرضه وزير المساهمات و ترقية الإستثمار حول الحصيلة، إذ خلص إلى أن الحركة البطيئة التي تلازم الإستثمارات تجعلها دون الرهانات المعول عليها نتيجة العراقيل الإدراية التي مازال يشتكي منها اصحاب رؤوس الأموال الأجنبية بخصوص القرارات التي تتخذها الوكالة الوطنية والمصادقة عليها من قبل المجلس الوطني للإستثمار. أن ثقل ملف الإستثمار عطل مسار الخوصصة باعتباره أحد المؤشرات الأساسية بالحكم على نجاح السياسة الإقتصادية المنتهجة و نجاح الإصلاحات المطبقة في اطار اقتصاد السوق.

وأخيرا، فإن الوتيرة البطيئة للإستثمارات واستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية هي المشكلة في جزائر الإصلاحات. و السبب في ذلك يعود إلى عدم تقييم المنظومة العامة لترقية الاستثمار، و ضبط استراتيجية واضحة المعالم. ليبقى مشكل العقار "الصناعي" والوصول إلى تمويل من البنوك و السياسة الجبائية المطبقة على ارباح الشركات والدخل الإجمالي، هي محاور مهمة كثيرا ما تثار من طرف اصحاب المشاريع الإستثمارية. وبالتالي فإن الحرص على ايجاد صيغة قانونية لحل مشكلة العقار الصناعي في الجزائر اصبح يفرض نفسه.

والحصيلة، أن مناخ الإستثمار في الجزائر، لا يبعث على الإرتياح[486]. لأنه لم يتم تحديد الخيارات المتاحة لهذا القطاع الحيوي. وينعكس سلبا على مسار الخوصصة، وعلى عالم الشغل، والمنافسة، واقتصاد السوق، والإصلاحـــــات في مجملها ليست مرتبطة بالليبرالية، بل الى اجراءات نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص. فالسياسة المعتمدة على المشاركة الأجنبية ليست هي الوحيدة التي قد تؤدي الى الاسراع بخطوات النمو الاقتصادي، والحصول على رأس المال الضروري للتنمية. والتكنولوجيا المتقدمة ودخول الأسواق العالمية بل هناك جوانب مهمة يجب الحرص عليهـــــا لجلب الاستثمار الأجنبي المتمثلة في توفير بيئة مواتية للاستثمــــار، من حيث تنظيم التحكم في الاستثمار ، ونظـــام إدارة المؤسسات ، الأطر والأنظمة المساعدة للنشاط الاقتصادي، وهي عوامل من شأنها تشجيع سياسة الاستثمار الأجنبي .

لذا فان تنظيم واعداد برنامج وطني لخوصصة ملكية القطاع العمومــــي هي من أهم المبادئ الاساسية لتشجيع سياسة الاستثمار في الجزائر. لان جزء كبيــر من النشاط الاقتصادي، سوف ينتقل من القطاع العمومي الى القطاع الخاص. وهذا ما تقتضيه قواعد عملية الخوصصة. وأن مثل هذا التحول ينتج عنه وضع جديد، قد تكون هناك اطراف رابحة واخرى خاسرة، مما يتطلب التعامل بحذر من الراسمال الأجنبي رغم الحاجة اليه. فعلى المدى القصير قد يأخذ القطاع الخاص الوطنـــي في التقلص والملكية القطاع العمومي قد تتضـــاءل لتتركز بين أيدى المستمثر الأجنبي. وهو ما سوف يطرح مشاكل كثيرة في المستقبل فيما يتعلق بسيـــــادة الدولة ومشاركة القطاع الخاص الوطني. ويزداد الاستنزاف وضـــــوحا في السياسة الخاصة بالاستثمار الأجنبي[487].

---

[486] انظر المرسوم التنفيذي رقم 94-324 المؤرخ في 1994/10/17 الذي يحدد الحد الأدنى مـــن الأمـــوال الخاصـــة المتعلقـــة بالاستثمار التي تنجز في اطار توسيع القدرة بالنسبة للاستثمارات الجديدة.

[487] تنص المادة 12 مكرر من الامر رقم 06-08 المعدل والمتمم للامر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاســـتثمار المـــؤرخ فـــي 2006/07/15 على مايلي:"" في مرحلة الانجاز لمدة خمسة سنوات أ-ب-ج-د، وفي مرحلة الاستغلال لمدة اقصاها عشر (10) سنوات ابتداء من تاريخ معاينة المشروع في الاستغلال التي تعدها المصالح الجبائية بطلب من المستثمر.

ورغم كل ذلك فان مستوى الاستثمارات الاجنبية، تبقى دون المستـــوى. وان اغلب الاستثمارات الاجنبية تتجه الى قطاع المحروقات، حتى لو ان الاستثمار فيها يسمح باستبعاب الموارد المحلية في استثمارات اخرى. غير أن الاقتصاد الوطني في حاجة الى الاستثمار، والشراكة في القطاعات الاقتصادية الاخـــرى، التي تتحدد مواردها وتسمح بانطلاق الآلة الانتاجية الجزائر. في القطاعات، خاصـــة وان بعد توفير الاطار القانوني أصبح بتوفير ومن بين القوانين المتطورة في العالم على الانفتاح الاقتصادي.

الفصل الثالث: آليات السوق العـــــــالميـــة:

رهان الخوصصة في الجزائر

شمولية الإقتصاد العالمي أصبح واقع رغم الإرتباط العضوي بمشاكل التخلف الذي يميـــز العالـــــم الثالث عن الدول المتطورة. وشمولية السوق العالمية يعكس هذا الوضع الجديد. فهل تعترف عالمية السوق بشرعية المطالب الأساسية للدول النامية ومن بينها الجزائر؟ وهل أن عنصر التحولات يؤدي بالضرورة إلى الترابط الإقتصادي بين الدول الممثلة للشعوب؟ وما هي الصيغ المتاحة للجزائر، في ظل العولمة في شتى جوانبها، وخاصة الإقتصادية والمالية منها لبناء اقتصادي قوي يخرج الجزائر من أزمة التنمية ؟ هل البحث عن توضيح المفاهيـــــــم الجديدة التي يحملها النظام الإقتصادي العالمي الجديد قد يجنب المواجهة مع السيادة الوطنية، خاصة فيما يتعلق يالسيادة الدائمة على الثروات الوطنية للجزائـــــر ؟ ماهي الإستعدادات المتوفرة للتعامل مع العولمة؟ هل أدوات توسيع مسألة الخوصصة تحقق التوافق في التعاون الإقتصادي من منظور العولمة؟.

إن هذه الإشكالية أصبحت تطرح، و بإلحاح و بكل حدة، نتيجة تغيب القانون الدولي الذي لم يعد تحترمه الدول الصناعية الكبرى[536]، وما ترتب عن ذلك تغيير جدري في العلاقات الإقتصاديـــــة الدولية، والعودة بالصراعــــات بين ليبرالية بلا حدود والخوصوصية الوطنية الإقتصادية التي يجب أن تكون الحصن المنيع للسيادة الوطنية. كما قد يساعد على تشكيل تكتلات اقليمـــية و جهوية، وهي الصيغ المستشرف بها في المستقبل، من أجل إيجاد تـــــوازنات في العلاقات الدولية الإقتصادية، أساس قاعدة التشاور والحوار في ترتيب آليات السوق العالمية وصيانة مصالح جميع الدول وفق اجراءات تتقاسم فيما بينها أهداف مشتركة.

---

[536] **بجاوي .م: من اجل نظام اقتصادي دولي جديد تحديات جديدة للقانون الدولي ، تعريب د.جمال مرسي، بن عمار الصـــغير ، مراجعة عبد الكريم بن حبيب، دار النشر الجزائر 1981 ، ص 175.**

و في السياق العام للتحولات التي يشهدها العالم اليوم في اطار تشكل مفهوم العولمة، وتأثير المشهد الإقتصادي الجديد في كل مرحلة من مراحل البنى الإقتصادية والإجتماعية،فان الثقافة المبنية كلها على القوة المادية قد تؤدي إلى الهيمنة عن بعد في فرض النمط الأحادي في الجانب الاقتصادي لأن المال هو عصب الحياة الاقتصادية والرفاهية الإجتماعية. و اذا لم تستوعب الدول النامية آليات السوق العالمية.

يطرح هذا المستوى من التفكير سؤالا كبيرا. هل قانون الخوصصة في الجزائر حدد الأفق الإقتصادية للمجتمع الجزائري بمفهوم التنمية؟ و بالتالي كيف يتم التعامل مع العصرنة الإقتصادية الذي سوف تعمل على إزالة الحدود كما تمليه ، والمنظمة العالمية للتجارة (OMC)؟ ان حوررت الاقتصاد الجزائري يتوقف بالدرجة الأولى، على مؤهلات المؤسسات الإقتصادية قبل الدخول للمنافسة، التي هي ضرورة اقتصادية، والتحكم في التعاون الدولي بابعاده واتجاهاته قصد ضمان الحد الأدنى من السيادة الوطنية[537]، مع احترام الخصوصية الاقتصادية في ابعادها المالية الإجتماعية و الثقافية.

لا شك ،ان الإقتصاد الجزائري يشهد تحولا كبيرا في شتى المجالات دون التخلص من المرحلة الإنتقالية التي مازالت تعيق التكيف مع مستجدات المحيط الدولي الإقتصادي الجديد بكل تشعباته.و صيغة التحول نحو اقتصاد السوق يجب إلا تكون من باب الإستجابة لما تمليه المسائل الظرفية. لأن المنطق الإقتصادي يعتد بالتكلفة الإجتماعية لأية صيغة تعتمد في التعامل مع المحيط الدولي الإقتصادي. و المستساغ اليوم هوما يطلق عليه الترابط الجزئي بدائرة العولمة ومن أجل الحفاظ على هامش من الحرية في التعاون الدولي الذي بات يشكل مخرجا لعدم الوقوع في النمطية الأحادية والتنوع في اشكال التنظيم الاقتصادي من أجل التنمية التي تؤسس للانسجام الاجتماعي والاستقرار السياسي .

[537] **تصريح رئي الحكومة السابق بن بيتور .أ: جريدة الخبر 2007/05/23..**

لذا ، فإن طرح صيغ تحقيق الترابط الجزئي مع دائرة العولمة يكون من باب المساهمة في نشر الثروة العالمية المشتركة بين كل شعوب العالم و المنـــأى مـــن الترابط الكلي مع دائرة العولمة يتطلب السعي بالتوجه إلى اشكال التعاون الجهوي و الإقليمي ،المطروحة حاليا على مستوى الأورومتوسطي أو على مستوى العالم العربي أو على المستوى القاري (NEPAD)،و في جميع المجالات ، يتعين تدعيم اشكال هذه التكتلات بتحديد الصيغ المتجانسة، في سياق العلاقات الإنتقالية التي يتسم بها النظام العالمي الجديد، إلى غاية التغلب على مشاكل الهياكل التي تواجه المنظومة الإقتصادية الجزائرية و استكمال الشروط الموضوعية لإقتصاد السوق، وهو ما يدفـــــع الى البحث عن بناء شركات جديدة تعتمد على التعاون في اطار الفصل بين مهام السلطة والقطاع العمومي الذي يعاني مشكلة ظاهرة البيروقراطية وعوامل معيقة لتطوره .

و يحتاج قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي في الجزائر إلى التكيف، خاصة، على مستوى التطبيق و الإجراءات المتبعة. لأن العديد من قطاعات النشاط الإقتصادي تعرف نقصا كبيرا، و تتطلب الإهتمام الواعي في ترتيب الأولويات ذات الصلة من اجل الوصول إلى توافق بين الموجود الممكن على المستوى المالي وآليات السوق المالية العالمية. وهنا، من الضروري التمكن من ايجاد أدوات للدخول بها في الشراكة مع الإتحاد الأوروبي الذي قد يأخذ مسار برشلونة الغطاء السياسي الحذر من السقـــوط في بعض المتاهات الإقتصادية التي يمكن تجنبها. وهو ما يجب ان تفكر فيه الحكومة الجزائرية من خلال اقامة قد يتيح لها الحصول على التكنولوجيا.

ولـــذا، فإن صياغة الترسانة القانونية التي واكبت الإصلاحات الإقتصادية، في حاجة إلى تعديل. لأن الصيغ المعروضة حاليا في التشريع الجزائري لا تتوفر على اسباب التعامل الإيجابي في اطار الشراكة باعتبارها وسيلة لحفظ التوازن وخلـــق شروط سوسيـــو-اقتصادية قصد إبراز خصوصية الإقتصاد الجزائر في عرض الآفاق، لأن التحضير للافاق لا يكون الا باعتماد الآليات الملائمة للشكل العولمي الجديد .

وأثـــر العولمة على الجزائر، هو ما ينتظرها في القريب، نتيجة التسابق على احتكار الوسائل المتحكمة في السوق و السيطرة ،من طرف المؤسسات العالمية الكبرى و بالتحديد الإقتصادية منها ليصبح العالم سوق يخضع لها في كافة المجالات وقد تمكن المواجهة الهادئةمن تقويةالاقتصاد الجزائري باغتنام الفرص المتاحة في اطار الشراكة.

والتـــدرج من الهيمنة التقليدية للنظام الرأسمالي إلى الهيمنة الحديثة[538] التي تقوم على القوة الإقتصادية والتطور التكنولوجي و بالأخص الجانب المالي ليست قدرا محتوما على الجزائر ويمكن التعامل معها إذا ما تم التعامل معها بوسائل تضمن لها التوازن، لأن العولمة لا يمكن أن تكون بديل الأوطان والخصوصيات الوطنية للدول والمؤشرات المالية للجزائر منذ أن ارتفع سعر النفط يعطيها مركزجديد في التعامل مع النظام الدولي الجديد وأن يكون خيار الجزائر بالمساهمة في مجهود بناء اقتصاد مفتوح يكـــون احسن مخرج، خاصة والجزائـــر تملك من أسباب التعامل ما يؤهلها وفق " خيار " التوازن بين الإرتباط الجزئي والحد الأدنى من الخصوصية الإقتصادية المتربطة بواقع المجتمع الجزائري وثرواتـــه ويلعب قطاع الحروقات دورا محوريا في التحدي الإقتصـــادي (المبحث-1) وأداة مثلى في تفادي المركز الإقتصادي الدولي الأخـــــذ في التشكيل، باعطاء دفع

---

[538] **بجاوي .م: المرجع السابق، ص 215**

قوي لقيام انماط جديدة للتنمية الإقتصادية، باستثمار الثروة النفطية وتنويع الصادرات قصد ادراك درجة التفاوت الواضح في اتفاق الشراكة المبـــــــرم بين الجزائر ودول الإتحاد الأوروبي الذي اصبح قلق على امنه الطاقوي (المبحث-2). مما قد يتيح للجزائر دخول الأسواق المالية العالمية ولعب دور واقـــي في الحفظ على السيـــادة الوطنية و الخوصصية الإقتصادية تكون قاعدة انطلاق لمشروع التنمية الإقتصادي، يضمن التوازن الاقتصادي - الاجتماعي .

لكن صدور قانون المحروقات رقم 07/05 ،لم يكن من اجل ضمان المزيد من الشـــفافية بل هو تعديل سياسي لا يقوم على أسس اقتصادية ""، ويعرض سيادة الجزائـــر على ثروات النفط للخطر. لان الليبرالية الاقتصادية هي التي انتجت العولمة الاقتصادية والمتواصلة الى اليوم وهو انتاج فعل الشركات العالمية الكبرى، وليس فعل الدول بسبب تكثيف المنافسة بين هذه الشركات الكبرة وتبرز العولمة الاقتصادية من خلال التحكم الكبير في عوامل الانتاج وبالتحديد رؤوس الأموال.

المبحث-1: الإشكالية العــامة لقــانون الحروقات

كان التأخر الذي أصاب عملية نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص نتيجة عزوف المستثمرين، و خاصة الأجانب، أثره على التفكير في إيجاد آلــية للدخول إلى السوق العالمية. وكان قطاع المحروقات من بين المحاور المثلى لتجسيد الفكرة و ذلك لسببين: السبب الأول، هو تسريع وتيرة الإستثمار في قطاع البترول و الغاز، باعتبار الجزائر في حاجة إلى الزيادة في السيولة المالية. والسبب الثاني، غير المباشر هو اعطاء دفع قوي لمسار خوصصة ملكية القطاع العمومي البطيئ. وبالتالي فإن التصور المبدئ في التعامل مع قطاع المحروقات الإستراتيجي يندرج ضمن الإطار العام للإصلاحات الإقتصادية الجارية. وكل المؤشرات تظـــهر على ان الجزائر صارت تتفاوض من موقع أكثر راحة مع المتعاملين الأوروبين. فدول الاتحاد الأوروبي في حاجة للتحرر من الهيمنة التي تفرضها كبريات الشركات البترولية الغازية على السوق الأوروبية.

و بموجب القانون رقم 07/05 المتعلق بقطاع المحروقات تم الفصـــــل بين السلطة التي كانت تتمتــع بها شركة سونطـــراك و نشاط قطاع الحروقات. ولهذا الغرض تم انشاء وكالتين: الوكالة الوطنية التي تتولى " سلطة الضبــــط " في قطاع الحروقات ، والوكالة الوطنية التي تشرف على " تثمين موارد المحروقات " النفط" .

ويشكل البعد الإقتصادي لإشكالية قطاع المحروقات طبقا لاحكام القانون رقم:07/05، المتعلق بالمحروقات حسب أراء العديد من المختصين المهتمين[539] بالقطاع،دخول شركة سونطراك مجال المنافسة الدولية،بعد الإعفاء من مهمة السلطة العامة التي تتعارض بصفة مباشرة مع الممارسات التجارية والصناعية[540] لكن دخول سونطراك المنافسة مع الشركات المتعددة الجنسيات، ليس لها القدرة على ذلك بسبب محدودية قدرة سونطراك التكنولوجية على المنافسة مع الشركات الأجنبيـــــة مما قد يكون له انعكاسات سلبية ومؤلمة للإقتصاد الجزائري، خاصـــة وانه لم يتم تحديث وسائل الانتاج في مجال البترول والغاز وهو ما يوفير الفرص للمستثمرين الأجانب في هذا القطاع من اجل تحقيق الأرباح .

ومن دون شك، فإن خيار الفصل بين المهام التجارية و الصناعية لسنـــوطراك، باعتبارها مؤسسة وطنية منتجة للثروة ،و وظيفة الدولة المالك للقطاع، الضابط والحامي الذي جاء به القانون رقم : 07/05، هو خيار غير صائب لا يتطابق وانسحاب الدولة من الأنشطة الاقتصادية، خصوصا، وأن وكالة " النفط " ووكالة " الضبط" تقومان ولحساب الدولة بمهمة الضبط و التقييم و في ذلك خرق لدستور البلاد[541].

وقد يكون ادراج ضبط حاضر المستقبل الإقتصادي للجزائر في سياق منظور الفصل بين السلطة و الإقتصاد داخل سونطراك لابراز القوة. مما قد يؤدي إلى جعل سوق الجزائر قوة لجذب الإستثمارات الأجنبية في عدة قطاعات ، البديل لإخراج الجزائر من التبعية بنسبة 98 بالمائة لقطاع المحروقات ، وهو من شأنه أن يمكن الإقتصاد الجزائري من الدخول إلى السوق العالمية. ومن بين الأسس النظرية للأسواق العالمية، حرية تنقل رؤس الأموال خاصة الإستثمارات الأجنبية المباشرة التـــــي تعتبــــر بدائل لما كان عليه الوضع في السابق، كالمعونات، والقروض

---

[539] أجمع رؤساء الحكومات السابقين :أحمد غزالي –مولود حمروش –أحمدبن بيتور على أن هذا القانون فيه مخاطرة كبيرة.
[540] انظر عرض اسباب للقانون رقم 07/05 المتعلق بقطاع المحروقات.
[541] انظر المادة 17 من الدستور الجزائري 1996.

التي أظهرت عدم فعاليتها. والمميز" للنيوليبرالية الجديدة "، اليوم، هو ظاهرة الزيادة في سيطرة الشركات المتعددة الجنسيات على النشاط الإقتصادي، في شكل استثمارات مباشرة أو تمويلية وتتردد في الاستثمار في قطاعات مفتوحة للشراكة لانها لا تخدم مصالحها .

و تطرح إشكالية قانون المحروقات، في ظل القانون رقم07/05 على مستوى الفصل بين مهام سونطراك كمؤسسة وطنية منتجة، ودور الدولة المالك للثروات الباطنية. فسونطراك من الآن فصاعدا، تتحرر من ثقل العمل لفائدة الدولة. وتركز عملها على النشاط الإقتصادي، وعلى هذا المستوى من التفكير يمكن طرح السؤال التالي:هل القانون رقم:07/05 المتعلق بالمحروقات، هو مدخل لبداية خوصصة الثروة الوطنية الإستراتيجية؟ الإجابة عن هذا السؤال تكون من خلال مناقشة ميزة أحكام القانون بالنظر إلى الطابع النظامي، الذي يحمله وتحري درجة تأثيــــــره على مسار الإصلاحات الإقتصادية الجارية، من جهة،والتخوف من مظهر التنازل المفرط للشركات الإجنبية على آبار البترول لأن المسألة تثير معارضة قويـــــة من قبل الرأي العام المتخصص وقوى سياسية.وهي من الأسباب التي أرجأت صدور النصوص التنظمية له ثم تعديله بموجب الأمر رقم 10/06 الذي اعتمـــد على قانون الأعمال والتخلي عن قواعد الإلتزام الذي تضمنه القانون رقم07/05 المعدل والمتمم بالقانون10/06 المتعلق بقطاع المحروقات.

والفصل الذي جاء به القانون رقم 07/05 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10/06 النتعلق بالحروقات، بين وظيفة الدولة عبر الوكالتين "الضبط" و" النفط " وبين مؤسسة سونطـــــراك قد يضعها في مجال المنافسة و مواجهة الشركات الأجنبية البترولية العاملة في الجزائر .ذلك يطرح مشكلة كبيرة، بالنسبة للرصيد الإقتصادي للدولة (مطلب-1). لأن هذا التوجه لا يعتمد على نظرة اقتصادية واقعية بقدر ما هو عنف قانوني[542]، و قد يغير المشهد الإقتصادي لمؤسسة سونطــراك.

---

[542] الوصف الذي وضعه رئيس الحكومة الأسبق أحمد غزالي جريدة الخبر 2005/10/22

ومن تبعيات ذلك أن ينعكس سلبا على القرار الإقتصادي للدولة الجزائرية في المستقبل سيما و أن الشركات الأجنبية البترولية تصبح مالك للحقول البترولية لا شريك، هذا من جهة، و تضييع ورقة سياسة التفاوض من مركز مريح مع دول الإتحاد الأوروبي الذي تربطها به اتفاق شراكة، هذا من جهة ثانية. فهل يسجل الأمر رقم:06-10 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات بادرة عودة الوعي الإقتصادي للدولة الجزائرية و الإلتزام بمضمون القانون الصادر سنة 1971، الذي يخول للدولة الجزائرية حق مراقبة الحقول النفطية بنسبة 51 بالمائة، وممارسة السيادة الوطنية على مواردها الطبيعية؟ (مطلب-2). والاستظلال بالتخوف الأوروبي من بروز (منظمة جديدة لتصدير الغاز)

لقد أصبح الظرف مواتيا للدولة الجزائرية،لتعزيز الوعي الإقتصادي لديها ومراقبة الثروة النفطية من أجل التنمية ، خاصة، التقارب الحاصل ، بين مؤسسة سونطراك و مؤسسة غازبورم الروسية، و التخوف الذي أبدته مجموعة دول الإتحاد الأوروبي من انشاء كارتل لمنتجي الغاز على غرار تجمع منظمة الأوبيك المصدرة للبترول.

مطلب -1: مؤسسة سونطـــــــراك

الرصيد الإقتصادي للدولة

ما يجري اليوم في العالم الإقتصادي، هو التطور الذي تعرفه المؤسســة الإقتصاديــة. والتغيير الجوهري في الملكية الخاصة. والمؤسسة الإقتصادية الجزائرية لم يتغير مجال نشاطها و الدور الذي يجــــب أن تقوم به ضمن السوق العالمية ووضع البنوك في الاقتصاد الجزائري خير شاهد على تأخر سلبية المؤسسات الجزائرية . فهي لا تشارك في تنمية تطور الاقتصاد والاستثمار.

وقد كانت، بالتجربة، مؤسسة سونطــراك المحرك الرئيسي للسوق الخارجي، فإن القانون رقم 05-07 المعدل و المتمم بالأمر رقم 06-10 المتعلق بالمحروقات، جعل من مؤسسة سونطراك مؤسسة وطنية للسوق الخارجي للتقيد بعولمة السوق[543]. لذا فالمسألة تتطلب وضع خطوط فاصلة بين المؤسسة من حيث الطبيعة والملكية[544].

و اذا كان الدافع إلى صدورقانون المحروقات الجديد هو اقتصاد الســوق، فإن للسوق مقوماته المبدئية : أولا، أن المؤسسة الإقتصادية، هي التي يجـــــب أن تحتل مركز الريادة لخلق الثورة وتشكيل السوق و ليست الدولة. و ثانيـــا ، فإن المؤسسة الإقتصادية هي القادرة على تعبئة قدرات التنمية عبر سلسلة من القيم، وبشكل أفضل من الدولة، و أنه لا معنى للسوق، اذا لم يقم على حرية العمل والمبادرة الخاصة والمنافسة الحرة ، واحترام قواعد الشفافية المطلوبة. وبــالتالي فإن الخلط بين سوق المحروقات وثروة المجتمع الجزائري، ومتطلبات الســـوق هو في الحقيقة يترجم عدم وجود سوق في الجزائر باعتبار أن السوق الجزائرية قد ضمت إلى السوق العالمية نتيجة المفاوضات التي أجرتها الحكومة الجزائـــرية

[543] دكتور بشير مصطفى : هل ترفع المؤسسة الجزائرية تحدي عولمة السوق؟ جريدة الشروق 2007/03/15

[544] خطاب رئيس الجمهورية الذي القاه بتاريخ 2004/02/16 بمناسبة افتتاحه المؤتمر الثاني الأفريقي حول البترول

من جانب واحد دون اشراك المؤسسة الوطنية الإقتصادية في فتح السوق [545] وأصبح المطلوب اليوم انتهاج الترابط الجزئي بين تحرير القطاعات الاقتصادية حتى يكون لمؤسسة سوناطراك الدور الأساسي في تأكيد الترابط بين الليبرالية والدولية (Etatisme).

فهل قانون 05-07 المعدل و المتمم بالإمر بقم : 06-10 المتعلق بالمحروقات حين فصل بين وظيفة الدولة و وظيفة مؤسسة سونطراك كان للضرورة الإقتصادية أم تراجع عن التأميم ؟ هذا الإنشغال أثار نقاشا حادا و سجالا واسعا في أوساط المختصين و المهتمين بقطاع المحروقات في الجزائر، بالنظر الى أن قطاع المحروقات من القطاعات الإستراتيجية بنص الدستور[546]. وهوعرض سيادة الجزائر على الموارد النفطية للخطر. ومخالف للمعقول دون الاعتداد بالأثار السلبية التي يترتب عنها تطبيق القانون. فهو يتضمن ردة من حيث الجوهر ومجازف في الغاية السياسية[547]. لان المستثمر الاجنبي يتردد في توظيف الرأسمال في قطاعات مفتوحة للشراكة ويتسارع على الاستثمار في قطاع المحروقات.

وما هو مؤكد اليوم، أن مؤسسة سونطراك تمثل الفضاء الوطني الإقتصادي وتشكل علامة تجارية في الفضاء الدولي واستثمار تجربتها الإقتصادية، من شأنه أن يدفع إلى التجدد الإقتصادي،ليشمل كافة قطاعات النشاط ويساعد على وضع استراتيجية متعددة الأنشطة القطاعية تتركز على التأهيل العالي لبقية فروع سونطراك قد تستفيد من الزيادة في عدد المؤسسات الجزائرية، خاصة، وأنها تتميز بالإزدواجية.فهي بالنسبة للجزائر الأكثر قوة والأكثر غنى، أي بمعنى أخر هي شأن كل المجتمع الإقتصادي الجزائري كونها أكثر رشادة في مجال التسيير والتحكم في القطاع الإستراتيجي.وكادت ان تقع ضحية القانون رقم:05-07 لو تمت مرافقته بالنصوص التنفيذية.

---

[545] رئيس الحكومة الأسبق: مولود حمروش ، جريدة الخبر 2006/09/14

[546]تنص المادة 17 من الدستور الجزائري الحالي على

[547]رئيس الحكومة الأسبق : أحمد غزالي : جريدة الخبر 2005/10/22

هذا الوضع، والمكانة المتميزة لمؤسسة سونطـــــراك على باقي مؤسسات القطاع العام الوطني يعود في الأساس إلى طبيعة الملكية هي ملك للمجموعة الوطنية ومصدر الإقتصاد الجزائري بنسبة 98 بالمائة " **144** " و دخول مؤسسة سونطراك مجال المنافسة الدولية طبقا لقواعد اقتصاد السوق قد يجعلها تقع في غبن اقتصادي نتيجة عدم التكافؤ التكنولوجي و إدارة المنافسة التي تتمتع بها الشركات الأجنبية البترولية مما قد يؤدي إلى تفريغ سونطراك من قوة الموارد البشرية ذات الخبرة العالمية بالإضافة إلى محدودية مؤسسة سونطرلك على المنافسة والإنعكاسات السلبية المؤلمة للإقتصاد الجزائري[548].

وفي هذا السياق ، فالتوجه الحقيقي يجب أن ينصب على تقوية القطاعات خارج المحروقات التي تخلق النمو وإحداث قطيعة للتبعية لقطاع المحروقات بتوفير مناخ الاستثمار والتنافسية اساس الإقتصاد الليبرالي الذي لا يحتاج إلا لوجود هيئات للضبط اللازم لسير اقتصاد السوق. وهو ما يستدعي ابقاء قطاع المحروقـــــات في منأى عن صراعات عصب السلطة[549] ، سيما وان الدولة تستظل بالاقتصاد السياسي ، إذ لم تأخذ الحرية الاقتصادية مسارها التنظيمي مما يجعل الاهتمام بقطاع المحروقات وشركة سوناطراك على وجه الخصوص ينصب على الاطار الاقتصادي على مستوى التحكم في التسيير.

---

[548]الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة زياراته إلى بريطانيا سنة 2006.

[549]مولود حمروش ، رئيس الحكومة الأسبق: جريدة الخبر 2006/08/20

ومن دون شك فإن الإصلاحات الإقتصادية من الجيل الأول قد هيئت الأرضية صلاحياتها وهو ما يحتم على الحكومة ضبط التوجه الإقتصادي على الجديد والتكيف مع الوضع الدولي الذي لا يقبل التعايش مع الواقع الإجتماعي - الإقتصادي للجزائر قصد تفادي رهن القرار الإقتصادي كما حصل مع دولة الأرجنتين.[550] ويمكن تحقيق المعادلة الصعبة في التعايش بين الموقفين اذا ما تم التحديد بدقة التوجه الذي يجري البحث فيه من طرف الحكومة لمستقبل المشروع الاقتصادي.

لقد تشوه المشهد الإقتصادي للإصلاحات جراء صدور القانون رقم 05-07 المعدل المتمم بالأمر رقم : 06-10 المتعلق بالمحروقات، ويعكس فشل القرار السياسي، في احداث قطيعة حقيقية بحسب دراسة قام بها الدكتور علي كفايفي خبير في استراتيجيات النفطية كانت الجزائر ستخسر 7 ملايير دولار لسببين : أولا، أن هناك عقود محل نزاع حاليا مبرمة مع الشركات الأجنبية و أحكام المادة 100 من القانون لا تأخذ بعين الإعتبار أصول القيمة محل النزاع القائمة بين مؤسسة سونطراك و الشريك الأجنبي. ثانيا، أن مؤسسة سونطراك قدرتها محدودة في مجال التنقيب ومن الضروري الإستعانة بالشريك الأجنبي على عكس مايرمى اليه القانون رقم 05-07.

ثم أن أحكام القانون رقم 05-07 المعدل والمتمم بالأمر رقم:06-10 المتعلق بالمحروقات لم تدرج الجباية النفطية في بنود واحكام قانون المالية، واتخاذ تدابير تقنية في مقرر وزاري دون المساس المكانة القانونية لمؤسسة سونطراك الرصيد الإقتصادي للدولة وبتعديل القانون رقم 05-07 التشريعية خزينة الدولة أكثر من 07 ملايير دولار على الأصل أن يعود العمل بالقانون السابق رقم 05-07 المعدل والمتمم بالامر رقم 06-10 المتعلق بالمحروقات.

---

[550] أكتوف .ع: بوادر سيناريو الأرجنتين في الجزائر : حوار أجرته معه في مدينة موريال جريدة الشروق بتاريخ 2005/10/12

مطلب-2: بداية عودة الوعي الإقتصادي للدولة

المؤشر الأول للعدول على قانون رقم 05-07 بموجب الأمر رقم 06-10 المتعلـــق بالمحروقات كان في التريث من اصدار النصوص التطبيقية له. ومثل هذا التأخر له مدلوله السياسي[551]. ويصدق عليه الحكمة المتداولة في التأني السلامــة وفي العجلة الندامة ". وقد أثر النقاش الحاد و المباشر الذي دار حول القانــون، حتى قبل صدوره، خصوصا وأن النقاش تناوله المختصين المهتمين والعارفين بأهمية، دور قطاع المحروقات في مستقبل التنمية الاقتصادية.والمؤشر الثاني والقوي ما تضمنه الكلمة التي ألقاها السيد/رئيس الجمهورية أمام رجال الأعمال البراطنيين بمناسبة زيارته لهذا البلد " سونطراك ليس للبيع " هذا الموقف المتريث أعقبه موقف صريح وحاســـم بالاعتراف بالخطأ من صدور القانون رقم:05-07 من قبل رئيس الجمهورية " أخطأت في قانون المحروقات فأدركت الخطـــأ[552] .

و قد تجسد هذا الموقف، بتراجع الخطاب الرسمي الذي يعود لوزير الطاقة والمناجم، خصوصا، بعد سحب القانون الذي دافع عنه باستماتة " التعديلات الجديدة أصبحت ضرورية لأنها تصحح عدم التوازن بين مداخيل الدولة و الشركات الأجنبية ومن شأنها تجنب البلاد مشاكل على غرار التجربتين البوليفية و الفنزويلية[553]. وكانت أولى التأثيرات مغادرة اطارات الشركة الوطنية بسوناطراك الى الشركات الأجنبية التي أصدر بشأنها وزير الطاقة والمناجم تعليمة لكل الشركات، والمجموعات الأجنبية العاملة في الجزائر في قطاع المحروقات منع توظيف اطارات سوناطراك لديها وبالموزاة مع التعليمة الوزارية سارع المسؤولـــــــون على شركة سوناطراك الزيادة الفورية في اجور الاطارات التي يكثر طلب الشركات

---

[551] وزير الطاقة و المناجم أكد أن تعديل قانون رقم 05-07 هو قرار سياسي يقـوم علـى أسـس اقتصـادية جريـدة الخبـر 2006/09/28

[552] مقتطف من خطاب رئيس الجمهورية ألقاه أمام إطارات بنادي الصنوبر 2006/12/27

[553] وزير الطاقة و المناجم جريدة الخبر 2006/11/23

المنافسة على تخصصاتها .و التعليمة التي استغربت منها الشركات الأجنبية العاملة في الجنوب الجزائري، وهو ما يعد بمثابة اعتراف ضمني بان الشركة الوطنية سوناطراك قد وقعت ضحية القانون القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات وهي في موقع الدفاع بسبب عدم تكافؤ ادوات المنافسة التي تملكها شركة سوناطراك بالمقارنة مع الشركات الأجنبية لكن التعليمة تتنافى مع قواعد الانفتاح الاقتصادي واقتصاد السوق.

والنتيجة. هو أن التعديلات التي ادخلت على القانون رقم 05-07 بموجب الأمر رقم: 06-10 المتعلق بالمحروقات، اعادت الحماية الضرورية للشركة الوطنية سوناطراك التي تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في الحصول على مشاريع القطاع بشكل مستقل دون مشاركة أية شركة اجنبية أو على الاقل، المساهمة الاجبارية في المشاريع بنسبة لا تقل عن 51 بالمائة وهو قرار يتخذ قبل الاعلان عن المناقصات الدولية وهو ما يعطي كل الفرص لشركة سوناطراك في المشاريع المقامة على اقليم الجزائر وهي صيغة جديدة لاعادة التأميم.

وكان الغرض من التعديل للقانون رقم 07/05 بموجب الامر رقم 10/06 المتعلق بالمحروقات، حسب ما جاء في عرض الاسباب هو استثناء سوناطراك من اجراءات التحكيم الدولي في حالة حدوث خلاف بين الوكالة الوطنية لتثمين مواد المحروقات والمتعاقد. ويشفع في ذلك نسبة 51 بالمائة التي تحوزها سوناطراك في المشاريع المقبلة لتبيقى مسالة حل الخلافات في اطار السيادة الوطنية[554]، وسد الطريق على كل محاولة اجنبية التدخل في تسيير الموارد الرسمية للدولة. كما أن شركة سوناطراك ملزمة بالمشاركة في جميع عقود البحث والتنقيب والاستغلال وفي امتياز تقل المحروقات بواسطة الانابيب التي لا تقل عن 51 بالمائة.

---

[554] أنظر المادة 58 من الامر رقم 06-10 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المؤخر في .

بالفعل، فإن تدارك الموقف تمثل في تبني خيار تعزيز رقابة الدولة على موارد وعائدات البترول. وقد تأكد بالحساب المالي، أن نسبة عائدات الشركات الأجنبية بلغت 40 بالمائة في الحصة الإجمالية للنفط. وهو يعادل 13 مليار دولار تأخذ منه الشركات الأجنبية البترولية 05 مليار دولار، دون أن تستفيد مؤسسة سونطراك من هذا المبلغ[555]. وأصبح التعديل الجديد يعطي سونطراك بالمشاركة بنسبة 51 بالمائة في كل العقود و هي العودة إلى سياق عهدها، بالإضافة إلى الرسم على العقود بمراعات تطور أسعار المحروقات في السوق الدولية.

والنتيجة المباشرة، جراء تعديل القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، هو أن الجزائر تجني مداخيل تفوق 1 مليار دولار، من خلال فرض رسم اضافي على ارباح الشركات الأحجنبية و بالتالي تأمين الثروة النفطية وتصحيح العقود المبرمة مع الشركات الأجنبية في ظرف كان فيه سعر البرميل لا يتجاوز 15 دولار والإرتفاع المدهل الذي تضاعف أربع مرات من (15 دولار إلى 60 دولار للبرميل). وقرار الجزائر بتعديل القانون الذي كاد أن يتسبب في كارثة اقتصادية اجتماعية، هو قبل كل شيء، قرار متعلق بممارسة سيادة الدولة على ثرواتها و مواردها المنجمية [556]. والاستقراء من التجربة الجزائرية، من هذا التحول يبين أنه عندما يفتح باب نقاش المسائل ذات الطابع الوطني في ملف بحجم قطاع المحروقات وتوسيع النقاش تغلق مباشر لمجرد تباين الخيارات. وهو ما وقع فعلا مع القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بالامر رقم06-10 سنة 2006.

---

[555] **سعادة. ع: خليل يرافع ، ضد قانوقية ،ى جريدة الخبرة 2006/11/23**

[556] **انظر المادتين 12و 17 من الدستور الجزائري الحالي.**

إن العودة الجادة إلى طريق الصواب في ادارة قطاع المحروقات تعبيــرا عما جاء في عرض الأسباب للإمر رقم: 06-10 المعدل و المتمم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات هو " لزام على الجيل الحالي، أن يسهر على استغلال مواردنا النفطية استغلالا عقلانيا وذلك بمراعاة الإحتياجات المترتبة عن الجهود المبدولة في سبيل تنمية تتزايد ومستدامة وبنفس القدر احتياجات الأجيال التي تكون أكثر لا محالة[557] .

والتقويم الموضوعي لقطاع المحروقات ، جراء التعديل الجديد، يقاس برد فعل الشركات الأجنبية العاملة بالجزائر، وخصوصا، المتعاملين من دول الإتحاد الأوروبي، الذي تربطه بالجزائر اتفاق شراكة. فالجزائر قد تصبح في موقع أكثر راحة في التفاوض مع دول الاتحاد الأوروبي، وكذا اعادة لمؤسسة سونطراك مكانتها المركزية كمنتج وناقل ومسوق للغاز الجزائري سوف يتيح لها الفرصة للتحرر من الهيمنة المفروضة ،على السوق الأوروبية، من قبل كبريات الشركات الغازية الأوروبية ذاتها، بالنظر إلى اتفاق التعاون المبرم بين سونطراك وغاز بروم الروسية. هذا الأمر قد يلزم الإتحاد الأوروبي البحث مع الجزائر على اطار قانوني جديد لتطوير التعاون في ظل الشراكة القائمة حاليا. لتستفيد منه كافة قطاعات النشاط الاقتصادي للبلاد .

والمؤكد، أن الحرج الإقتصادي الذي طال دول الإتحاد الأروبي من التقارب بين الجزائر (سونطراك) روسيا (غاز بوروم).أنه تخوف من الآلية الجديدة لدخول الجزائر السوق العالمية من موقع أكثر راحة. و فرصة للجزائر أن تلزم الإتحاد الأوروبي التعامل معها وفق قانون الأعمال ومن منظور التكامل و ليس التنافس الإحتكار[558]. و بالتالي فإن هذا التخوف ليس مبنيا على قواعد موضوعية .

---

[557] انظر عرض الأسباب التي ورد بالأمر رقم 06-10 المعدل و المتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المؤرخ في.

[558] دكتور علي كفايفي : محور الجزائر – موسكو يرعب أوروبا جريدة الخبر 2006/8/27

وبهذا الصدد، فإن التعديل الذي أجري على قانون رقم 05-07 قد افرز جملة من المسائل : أولا، تهديد الشركات الأجنبية البترولية العاملة بالجزائر بالرحيل وهو رد فعل كان متوقعا، خاصة فيما يتعلق بفرض ضرائب استثنائية على ارباح هذه الشركات كلما زاد سعر البترول عن 30 دولار. وهذا الموقف لن يؤثر في شيء، طالما وأن مؤسسة سونطراك لها القدرة وحرية الإختيار في شراء أصول و استثمارات الشركات الراغبة في الرحيل. وثانيا، أن القرار السياسي فيما يتعلق بتنظيم الإقتصادي ،وفق قواعد اقتصاد السوق، قد فشل في احداث القطيعة مع الإقتصاد الريعي. والثروة النفطية اصبحت شغل كل الجزائريين. وثالثا ، فإن المشهد الإقتصادي للإصلاحات الجارية، لم تتحدد هويته بالنسبة للتنمية .لأن ظاهرة الفقر و الحرمان في الجزائر، هي في توسع. والمواطن الجزائري الذي هو محور هذه التحولات، لم يعد له احساس بالأمان الإجتماعي، نتيجة غياب الثقة في الإختيارات الإقتصادية المطروحة. فهل مبدأ حركية الدولة، الذي يطبع قانون المحروقات الجديد، يعبر عن تخطي الخطر أم هو جزء يعكس واقع ممارسات السلطة للأنشطة الإقتصادية؟ الأيام قد تسفر عن كشف المستور الذي مازال يتميز به رغم التحسنات التي حملها القانون الجديد.

والمسألة الرئيسية والمهمة في التعديل الجديد للقانون،أنها كانت معركة قانون المحروقات ، طالما وأن السلطة تلتزم بالتعامل مع عائدات البترول على أساس أنها من أسرار الدولة، في حين أنها ليست سرا على الشركات البترولية، هذا من جهة، وحتى الأن لا يمكن لسوناطراك الوصول لاحتياطات الشركات الأجنبية[559] ، التي تمكنت من استغلال البترول والغاز، هذا من جهة أخرى. وما يؤكد أن الحكومة الجزائرية تتميز بالتهرب من المعركة الاقتصادية والتنمية هو إحتمائها بالارقام والتقارير التي لا تعكس واقع تطور الاصلاحات والنمو.كما بينت المعركة القانونية حول قطاع المحروقات، ان اعادة المشهد الاقتصادي للاصلاحات يختصر في طرح المفهوم الاصلاحات التي لم تقدم النتيجة المرجوة، في وأن نجاحها مرهون بمدى

[559] **التصريح لوزير الطاقة والمناجم ، خليل شكيب ، أدلى به لجريدة الخبر بتاريخ 2007/08/25**

التحكم في المعلومات والمعطيات .لان قاعدة الشركات الخاصة لا تقتحم السوق الاقتصادي الا بعد التشخيص الدقيق عن الوضعية المالية موضوع الاستثمار، مما يسمح بتقييمها بصورة جيدة ويتوقف ذلك عن المعلومات التي تحصل عليها الشركات، فالمعلومات لها اهمية في صنع القرارات الصائبة التي تبناها السلطات العمومية لان منظومة المعلومات الاقتصادية تعتبر عامل لتنمية الاستثمار وبالتالي اعطاء المعلومة مكانها. لذا فان الاقتصاد الوطني في هذه المرحلة بالذات في حاجة الى انشاء بنوك للمعطيات في كل قطاع من اجل التحكم في المنافسة والسوق. واستغلال بنوك المعطيات القريبة من الواقع هو العامل الاساسي لتشخيص الوضع الاقتصادي قصد ايجاد التدابير الكفيلة بتنمية القطاع مثل قطاع المحروقات. وتعميم ذلك على بقية القطاعات التي مازالت تعيش على موارد قطاع المحروقات الى جانب اعتماد التوسع الافقي لانشطة مؤسسة سوناطراك لتشمل كل القطاعات الاقتصادية وفق صيغ للتعاونى والشركات مع الشركات المتخصصة في مجال الصناعة، بشتى انواعها، تكون المخرج للاقتصاد الجزائري الذي يعاني الأزمة،خاصة قد يكون ذلك دافعا لخيار الاستراتيجية الصناعية الجديدة.

والتعديل الجوهري الذي طال قانون المحروقات رقم 05-07 المعدل والمتمم بالامر 06-10، قد جنب البلاد كارثة اقتصادية وضياع السيادة الوطنية على الثروات الباطنية ليس كافيا. والخيار الوجيه هو استكمال مسار استعادة الدولة على المحروقات بالتخلي عن الوكالتين: "" النفط "" و ""التثمين"" بما في ذلك الغاء المادة 13[560] منه التي تبقي على تحرير اسعار المحروقات والغاء العمل بعقود الامتياز لطول المدة 25 سنة لان هذا القانون فصل على مقاس الشركات الاجنبية ومشكلة (قاسي الطويل) مع الشريك الاسباني فرصة لإعادة مراجعة قانون المحروقات الحالي[561].

---

[560] تنص المادة 13 من الامر رقم 06-10 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات على : ""عقود الامتياز في مجال التنقيب لا يتعدى 25 سنة""

[561] بن قربة.م: الوزير السابق والخبير في الطاقة ، جريدة الخبر 2007/10/20.

المبحث -2: اتفاق الشراكة الجزائري–الإتحاد الأوروبي وأفـــــاق الخوصصـــــة في الجزائـــــــر

عرفت الجزائر، منذ أواخر الثمانينات، توجهات سياسية جديـــــــــدة أدت الى انتهاج سياسة اقتصادية، تهدف الى تحقيق حرية السوق والمنافسة وتحرير التجارة الخارجية مما عجل بالاصلاح التشريعي بالتدرج، وحسب الأولويات، والتكيف مع التوجه الجديد للسياسات الاقتصادية، باعتبار ذلك من الشروط الاساسية لادماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي.

هذا المسعى، مر بمراحل،إقتضتها الظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، توج بصدور قوانين اقتصادية تتعلق بالاصلاحات وبخوصصة القطاع العمومي الاقتصادي وفتح الاستثمار للخواص بعد انضمام الجزائر الى العديد من الاتفاقيـــات من منظور العولمة المالية التي يقصد بها حرية تحرك وتنقل رؤوس الأموال مهـــــما كان شكلها بين الدول دون شروط والهدف من تحرك رؤوس الأموال بكل حريـــة هو الاستثمار، لان الدول هي بحاجة الى موارد مالية.

ويندرج اتفاق الشراكة المبرم بين الجزائر ودول الاتحاد الأوروبي في هذا الاطار[562].و بعد مفاوضات طويلة دامت عدة سنوات، إرتكزت حول توفير الشروط السياسية، والامنية،والاقتصادية لهذا الاتفاق.كما تمثل اطارا قانونيا العلاقات بين دول الاتحاد الأوروبي والجزائر ،على أساس أولويات سياسية متجددة يمكن ان تتجسد عبر تطبيق الاصلاحات ، من اجل تأهيل المؤسسة الجزائرية لمواجهة المنافسة في السوق كما قد يكون اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي تكريس السوق الاستهلاكية في الجزائر بسبب التعاملات الكبيرة بالوحدة النقدية "الأورو" وبالتالي فان هناك رهانات تترصد الجزائر، على غرار العديد من الدول النامية.ومن حق الجزائر التساؤل عما تبحث عنه دول الاتحاد الأوروبي من خلال هذا الاتفاق.أليس في ذلك تكريس للتقسيم : شمال جنوب في حين أن انشغال الجزائر هو التنمية والتطور في اطار الشراكة واحترام مصالح الطرفين.

وماتميز به العقد الأخير من القرن العشرين، ظاهرة الشراكة (مفهوم التكتل)، إذا اصبحت مركز اهتمام اكثير من الباحثين المتخصصين[563]. و قد ادخل الإتحاد الأوروبي مفهوم الشراكة في علاقته مع دول جنوب المتوسط بسبب الأهمية الإستراتيجية للمتوسط التي تستند إلى البعد الحضاري والتكتل البشري،هذا من جهة، وإلى وفرة المـــوارد الطبيعية المهمة والمتنوعة من جهـــة أخرى.وعلى ان جغرافية جنوب المتوسط تستظل بها باعتبارها سوق واعدة للمنتجات الأوروبية.

---

[562] تنص المادة الاولى من اتفاق الشراكة الموقع بين الجزائر ودول الاتحاد الاوروبي على :" توسيع المبادلات وضمان توسـيع العلاقات الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة بين الطرفين وتحديد شروط التحرير التدريجي للمبادلات الخاصة بالسلع والخـدمات ورؤوس الاموال.."

[563]- د. أحمد عمر، واين بريمو ، الشراكة قاعدة بيانات متنافسة الطبعة الأولى لبنان، منشورات عويدات **1993**.

و قد اصدرت، لهذا الغرض اللجنة الأوروبية سنة 1989 وثيقة بعنوان " إعادة توجيه السياسة المتوسطة " تمثلت ، بصفة أساسية في الشراكة الأورومتوسطية التي تأتي حسب بيان برشلونة للحث على التعاون الشامل المتضامن[564] .وبيان برشلونة الصادر عن المؤتمر المنعقد يومي 27-28 من شهر نوفمبر سنة 1995. يعد القاعدة الأساسية للشراكة الأورو-متوسطية، إذ تم وضع الخطوط العريضة لهذه الشراكة مع اعتماد آليات تطبيق مبادئ اقتصاد السوق المبني في الأساس على المبادرة الخاصة وتهيئة المناخ الملائم والمشجع للإستثمارات الوطنية والأجنبية. ويعتبر بيان المؤتمر ميثاق الشراكة بين ضفتي المتوسط.

و يندرج اتفاق الشراكة الموقع بين الجزائر و دول الإتحاد الأوروبي في السياق العام لبيان برشلونة[565]، إذ كان تتويجا لمفوضات طويلة وشاقة تم الشروع فيها سنة 1993 إلا أنها توقفت سنة 1997 في الجولة الثالثة نظرا للوضع الصعب الذي عاشته الجزائر آنذاك.

وبالتأكيد، فإن الإطار القانوني الجديد المعدل لإتفاق التعاون بين الجزائر و مجموعة السوق الأوروبية المشتركة لسنة 1976 قد يمكن الجزائر من تعميق التحولات الجارية على مستوى الاصلاح الإقتصادي، الذي يتميز بالتردد السياسي مما انعكست اثاره سلبيا على مشروع التنمية الإقتصادية الذي فقد هويته.

---

[564] برقاوي سميح مسعود: الشراكة، الواقع و الإفاق بيروت، مركز الدراسات الوحدة العربية ، الإمارات-1988

[565] تنص المادة 02 من اتفاق الشراكة بين الجزائر ودول الاتحاد الاوروبي على : "يعد احترام المبادئ الديمقراطية والحقوق الاساسية للانسان، كما هو مبين في الاعلان العالمي لحقوق الانسان، مصدر الهام لسياسات الطرفين الداخلية والخارجية كما يمثل عنصرا اساسيا لهذا الاتفاق.."

و قد ركز ميثاق الشراكة الإهتمام على ثلاثة جوانب أساسية : الجانب السياسي و الجانب الإقتصادي، و المالي، و الجانب الإجتماعي والثقافي و هي الجوانب التي تشكل في محملها المحاور الأساسية للتعاون بين دول ضفتي المتوسط ، من أجل الوصول، تدريجيا إلى انشاء منطقة تبادل حر. والتخوف يكـــون من عجز الاقتصاد الوطني في التعامل مع الأثار التي قد تنجم عن اتفاق الشراكة مـــــع دول الاتحاد الأوروبي عند الغاء التعريفة الجمركية[566] .والحكومة الجزائرية لم تنجز أية دراسة للانعكاسات الحقيقية لهذا الاتفاق، إذ أقتصر عمل الحكومة على القيام بتقديرات تقريبية لحجم الخسائر السنوية لمداخيل الخزينة العمومية المترتبة عن التفكيك الجمركي.

والمفيد للجزائر ألا تبحث عن تطبيق النموذج الليبرالـــي الاجتماعـــــــي على الاقتصاد لان ذلك من الصعب التحكم في انعكاســـاته على المستوى الاقتصادي والاجتماعي[567]. والقوة الاقتصادية لاي مجتمع تكمـــــن في الاقتصاد الذي يخضع لمختلف الأنظمة الاقتصادية ومن بينها القطاع الجمركي الذي تلعب ادارة الجمارك فيه دورا محــــوريا في تحصينه و مراقبة المبادلات التجارية وكذا من تنقل رؤوس الأموال.

وليس تمة شك، في أن الشراكة مع دول الإتحاد الأوربي تعتبر شراكة مهمة للوصول بالإصلاحات الاقتصادية في النهاية إلى تناسق و احتكاك بالمنظومة الإقتصادية لدول الإتحاد الأوروبي، و قد يساعد على تقدم الإصلاحات، التي تتوسع دائرتها، والتكيف مع قواعد اقتصاد السوق. و الإدماج في السوق العالمية من خلال الإنظمام إلى العديد من الإتفاقيات الدولية والرهان على اتفاق الشراكة من أجل خوصصة ملكية القطاع العمومي، الذي هو البند المهم في الإصلاحات الإقتصادية

---

[566] **تنص المادة 9 من اتفاق الشراكة على :"" بعد مضي اثنتي عشرة سنة من دخول هذا الاتفاق حيز التنفيذ ، يتم الغاء كل الحقوق المتبقية""**

[567] **بحث مشترك مقدم من طرف الدكتور محمد يعقوبي ، عميد كلية الاقتصاد والتجارة حول وضع المؤسسة العمومية الاقتصادية ، جامعة محمد بوضياف مسيلة 2003 ، ص 32..**

الذي هو من بين أهم رهانات الحكومة الجزائرية. فهل الرهان على الشراكة من أجل خوصصة ملكية القطاع العمومي يؤسس الاقتصاد السوق ؟ (مطلب-1) وهل اتفاق الشراكة هو مجازفة اقتصادية ؟ لابد أولا، من ادراج ملاحظة حول آلية الدخول للسوق العالمية، والمقصود من ذلك هو الجانب الاقتصادي المتمثـل في تدويل عملية الانتاج، والاستهلاك، والتبادل التجاري والتوزيع، والاستثمـار، طالما وان جميع الهيئات الدولية المرتبطة بالنظام الرأسمالي تعتمد تطبيق مفهوم اقتصاد السوق، وضرورة الانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة، وحرية حركة تنقل رؤوس الأموال من اجل التغلب على مشاكل التي تواجه التنمية في الدول النامية، والتواجد بالسوق العالمية يمثل الطموح نحو الارتقاء بالخصوص الى مستوى عالمي[568] ، الطريق الأمثل لتفادي العولمة بمفهوم النمطية الأحادية.

لكن، الإطار القانوني الجديد للتعاون بين الجزائر و الإتحاد الأوربي يتضمن إلتزامات و قانون التعامل يجب احترامه. فهل اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي للجزائر يخلق مناخا ملائما لتنمية العلاقات الإقتصادية و التجارية المتوازنة بين الطرفين[569]. أليس لهذه الشراكة وجه للمجازفة الإقتصادية على خلفية الإلتفاف حول ادارة ملف الإصلاحات الإقتصادية (مطلب-2) بعد الوفرة المالية التي تعرفها الجزائر جراء ارتفاع سعر البترول ؟

[568] الجابري محمد عابد : من مفهوم العولمة، المستقبل العربي مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت ، العدد 2، 1998.
[569] **FAJARDO.G: BARCELONE : un Partenarial Nouvateur : le Quotidien d' Oran 25/10/2003.**

مطلب -1: الشراكة مع الإتحاد الأوروبي

الرهـــــان على الخوصصة

يقوم البعد الإستراتيجي لمضمون الشراكة المبرم بين الجزائر والإتحاد الأوروبي، على " المبادرة الخاصة[570]. وهو التوجه الذي يشق طريقه إلى خوصصة ملكية القطاع العمومي في الجزائر، لان الدولـــة الجزائريـــة عاجزة حتـــى الآن على اخراج مسار الخوصصة من تعثره لغياب رؤية اقتصادية تحفظ التوازن بين القطاعين العام/والخاص،خصوصا، بعد الوفرة المالية التي اصبحت تتمتـــع بها الجزائر. وهو ما يفسر عدم وجود تفكير جدي للحكومة بالاسراع في نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص والعزوف، شبه التام للاستثمارات الأجنبية، خارج قطاع المحروقات.

عرف الإقتصاد الجزائري في ظل الإصلاحات الجارية منذ سنة 1988 العديد من أساليب التنظيم و التسيير[571]،دون التمكن من التغلب بكل سهولـــة من التحول مباشرة من نموذج الاقتصاد الموجه للتنمية إلى النموذج الليبرالي القائم على اقتصاد السوق، اذ لا مجال للإيديولوجية في اقتصاد السوق.فـــالتنمية الإقتصاديـــــة في اطار قواعد اقتصاد السوق،لا تتحدد بأية ايديولوجية أين تسود قواعد المنافسة وتختفي بموجب ذلك كل مظاهر التي تعيق الحرية الإقتصادية، وفق تدابير واجراءات شفافة، تكون المؤسسة الإقتصادية محور التعامل، من منظور تطور الملكية الخاصة. وهو ما ينبغي، بالتأكيد، على التمييز داخل ايجابية اتفاق الشراكة بين الجزائر ودول الاتحاد الأوربي بين قانون التعامل وبين الالتزامات.قد تتقاطع الاصلاحات في اطار الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي في الالتزام وقانون التعامل لكن شرط ان يكون من منظور براغماتي في التحول الايجابي لاقتصاد السوق والشراكة يجب ان تؤسس لبراغماتية اقتصادية.

[570]ورد في مقدمة اتفاق الشراكة الصفحة الرابعة 4 :"هذا الإتفاق يشكل اطار مناسبا لإزدهار شراكة تقوم على المبادرة الخاص"

[571]منذ سنة 1988 عرف الإقتصاد الجزائري ثلاثة اشكال من التنظيم و التسيير " صناديق المساهمة " ثم الهولدينغ و أخيرا تسيير مساهمات الدولة.

و يندرج اتفاق الشراكة المبرم بين الجزائر و الإتحاد الأوروبي على أساس أنه قد يساهم في دعم مسار الاصلاحات الجارية ودفع ملف الخوصصة الى التقدم. هذا الرهان على مساهمة الشراكة مع دول الإتحاد الأوروبي، في انجاح خوصصة ملكية القطاع العمومي يتطلب وضع اشكالية عامة لعناصر الخوصصة في الجزائر، من منظور وضع الإقتصاد الجزائراذ مازال اتفاق الشراكة يثير الكثير من النقاش بين المؤيد والمتحفظ بسبب الوضع الموجود عليه الاقتصاد الجزائري، مما يستدعي ادراك الشراكة في السياق العام للاصلاحات الاقتصادية الجارية.

لكن المتتبع لمسار الإصلاحات، منذ عقدين ، يكتشف و أن فكرة التعامل مع ملكية القطاع العمومي لاتقوم على فواصل وتتميز بالتردد، نتيجة انعدام الرؤية الإقتصادية للإصلاحات، بصفة عامة. و التنمية وفق قواعد اقتصاد السوق بصفة خاصة . ترتب عن ذلك الميوعة التي يتسم بها موقف الحكومة من الإصلاحات. إذ اقتصر الأمر على ضخ الأموال للمؤسسات العاجزة دون انتقاء و تغلبت النظرة الإجتماعية على المنطق الإقتصادي. و قد ظهر ذلك في عدم تحقيق التطور المنشود اذ اصبح الإعتماد الكلي على قطاع المحروقات بسنة 98 بالمائة و غياب بديل اقتصادي له و ضعف أداء لقطاع الخاص[572] . و من دون وضع حد معتبر لطابع تدخل الحكومة و الجدية في ابراز النظرة الإقتصادية المتزنة للمجتمع بكل شفافية التي هي انجع علاج لتفادي الميوعة الإقتصادية للإصلاحات.فان الشراكة مع الاتحاد الاوروبي لن يكون لها تأثير ايجابي على مسار الاصلاحات.

[572] القطاع الخاص ضعيف الأداء (تصريح لوزير المساهمة و ترقية الإستثمار) جريدة الخبر 2006/11/20 "

وصحيح ان مسعى اتفاق الشراكة من شأنه أن يعمل على استيعاب الإقتصاد الجزائري الخبرة الإقتصادية من دول الإتحاد الأوروبي التي قد تساهم في تطور المؤسسة الإقتصادية الجزائرية التي تحتاج إلى إعادة التأهيل و المنافسة الا أن الحاصل اليوم هو أن المؤسسة الجزائرية ليست في مستوى نظيرتها في دول الإتحاد الأوروبي. وهو ما يستدعي الصرامة في ترتيب الأولويات لتفادي الأثار السلبية، إذ مع تطبيق اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي تجاوزت واردات الجزائر سقف 20 مليار دولار[573].

و التحري مطلوب في الرهان، على الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي في تصريف المنتوجات إلى السوق الجزائرية و التفكيك الجمركي .وحسب سفير الاتحاد الأوروبي[574] لدى الجزائر فان اتفاق الشراكة هو" اطار التعاون والمساهمة في التخفيف من الأزمة التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري"والاصلاحات على وجه الخصوص. وبقاء الوضع على ما هو عليه هو في غير صالح الجزائر لان المسألة مرتبطة بإعادة تأهيل المؤسسة الجزائرية من خلال دفعها في الفضاء الاقتصاد الدولي الجديد و المساهمة في دفع الاصلاحات الجارية.

وبكل تأكيد، فان بنود اتفاق الشراكة تتصدرها الملاحق والبروتوكولات التي تأخذ الصبغة النظامية، ويغلب عليها الطابع التقني في التعامل مع الإقتصاد خاصة بالنظر للمقابل الذي تسوقه الجزائر إلى دول الإتحاد الأوروبي.

وحتى في سياق الإجراءات الجديدة المعتمدة في ادخال المرونة أكثر على الإصلاحات فالأمر المهم للإقتصاد الجزائري، هو في اعادة تنظيم السوق وتنشئه الأدوات الفعالة له وليس الإهتمام بإعادة تكييف القوانين من أجل تفادي جعل السوق الجزائرية مرتعا للمنتوجات الأوروبية باسم الشراكة والخوصصة والتحول نحو اقتصاد السوق.

---

[573] أنظر قانون المالية لسنة 2006 المادة 34

[574] تصريح سفير الاتحاد الأوربي السيد لوتاسيو غرانوا لمجلة **le Quotidien d' Oron ،2005**

والمتتبع للمفاوضات التي تجريها الجزائر مع المنظمة العالمية للتجارة بهدف الإنظمام إليها، قد يستغرب من هذه المفاوضات فهي ليس من الأولويات قبل التأهيل لهذا الإنظمام، فالإنظمام الأني هو الإنتحار الإقتصادي بالمقارنة لما هو عليه وضع الإقتصاد الجزائري ومؤسساته. وكل منطق اقتصادي في مثل هذا الوضع يسعى إلى إعادة تأهيل المؤسسات الجزائرية وتحضيرها للمنافسة وفق قواعد اقتصاد السوق . لأن جعل من دور القطاع الخاص في مجال الإستيراد معيار الخوصصة واقتصاد السوق هو من باب الإلتفاف على توضيح مسار خوصصة ملكية القطاع العمومي و الأداء الضعيف للقطاع الخاص[575] .

ويبدو اذن ، أنه من الأهمية بمكان الأخذ بعين الإعتبار وضع الإقتصاد الجزائري من حيث ما تضمنه الباب الثامن من اتفاق الشراكة المتعلق بالتعاون الإقتصادي الذي يقوم على قواعد التعامل. لأن القواعد العامة للتعامل لا تسمح للمشروع الإقتصادي في الجزائر من الإنطلاق نتيجة وجود تصادم بين ضرورة تسريع وتيرة الاصلاحات، في مجملها، والإنخراط في انتاج ايديولوجية تحرير الإقتصاد[576]. ومن الصعب في مثل هذا الظرف تصور مشروع التنمية في اطار اقتصاد السوق .

---

[575] **وزير المساهمة وترقية الاستثمار في لقاء مع مدراء وسائل الاعلام "" أقل من 400 شركة خوصصت خلال 4 سنوات " جريدة الخبر 2006/10/07.**

[576] **BEKENNICHE.O:la Cooperation Entre l'Union Europeenne et l'Algerie. L'Accord d'Association OPU alger 2006 , p 167.**

و المؤكد والواضح من خلال القراءة المتأنية للملاحق و البروتوكولات التي يتضمنها اتفاق الشراكة أن هذه الملاحق لا تحمل أية مقاربة متوازنة بين طرفي الإتفاق للمساهمة في تقوية الإقتصاد الجزائري الذي يعيش وضعية هشة بسبب جملة من العوامل لا تبعث عن التفاؤل، وبالتالي فدول الإتحاد الأوروبي قد لاتكون عامل دعم مباشر للإصلاحات. ولا يمكن الرهان على الشراكة لخوصصة ملكية القطاع العمومي الجزائري و التحول نحو اقتصاد السوق. فالملاحق والبرتوكولات تجرد الإصلاحات الجارية من خصوصيتها لإرتباطها بقواعد التعامل مع الإقتصاد الأوروبي في غياب الإستثمار المباشر المنتج للثروة[577].

وحتى عندما تعرض الحكومة الجزائرية مجموعة من المؤسسات العمومية قصد الخوصصة سواء بصفة كلية أو جزئية فإنها تصطدم بعزوف اصحاب الإستثمار المباشر الأوروبيين والسبب في ذلك يعود إلى الجمود الذي يتميز به محيط المؤسسات العمومية الإقتصادية المبرمجة للخصصة بالإضافة إلى مسألة في غاية الأهمية و المتمثلة في أن مناخ الأعمال غير مهيئ. كذلك يطرح مسألة الادارة السياسية في معالجة المحيط العام الذي تجري فيه الإصلاحات الإقتصادية. وفي كل الحالات فإن نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص يصبح مقلق للحكومة إذا لم تجد المستثمرين وهنا تكمن المشكلة .

[577] **BENACHENHOU.M :de l' Aide au Partenariat : un Contexte et des Défis Nouveaux , le Quotidien d' Oron 25/12/2001.**

وكل ما يطرح في مجال الإستثمار على مستوى الشراكة بين الجزائر ودول الاتحاد الأوروبي هو ما تنص عليه المادة 54 المتعلقة بترقية وحماية الإستثمار، إذ أن الإتفاق يهدف إلى ضرورة تهيئة المناخ المناسب لتدفق الإستثمارات وفق آليات للإستثمار المشترك بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هذا التحديد لطبيعة مستوى الإستثمارات ينطوي على أن الجزائر من مصلحتها تنويع التعاون في مجال الإستثمار لأن دول الإتحاد الأوروبي تنظر إلى الجزائر على أنها سوق لتصريف البضائع . والإعتماد على الشراكة من أجل خوصصة ملكية القطاع العمومي هو اعتماد غير مستصاغ و مضيعة للوقت.[578]

فالجزائر تكون ضيعت اكثر من عشر سنوات[579] ، والمتسبب في ذلك هو طريقة تسيير الاصلاحات التي اعتمدت نظريات غير قابلة للتحقيق والاستمرار في الاصلاحات دون اجراء تقييم. فشركات تسيير مساهمات الدولة التي عوضت الشركات القابضة لم تغير في الأمر شيئا بل ازداد غموضا لكون النصوص التشريعية لا تبين بوضوح الجوانب المتعلقة بالاهداف سواء في التسيير او الملكية. وهو ما انعكس سلبا على سير المؤسسة العمومية الاقتصادية وعلى مبادرات الشراكة لتطوير القطاع الخاص الوطني الذي مازال ضعيف الأداء. ورهانات النمو موجودة في الصناعة والنقطة السوداء العالقة بمجرى الاصلاحات هو ما يتعلق بالمنظومة البنكية، إذ أن اعتماد ونسب فوائد مرتفعة وبالتالي تحصيل قروض مرتفعة الكلفة وهو ما يدفع الى تقليص مساحة الاستثمار مع سيادة النشاطات التجارية مما يطرح مراجعة السياسة النقدية.

---

578 وثيقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي خلال السداسي الاول من سنة 2004، ص 15.

579 لماذا لا تتقدم الاصلاحات في الجزائر ؟ عند تقرير برنامج اصلاحي من طرف دولة ما يجب تحديد مجالات التطبيق وكل تردد في اتخاذ القرار بمصادقية البرانامج. ترجمة بوكروح .ع، منشور بجريدة الشروق 2005/09/25 .

والحاصل في الجزائر اليوم، في سياق الاصلاحات، هو ان المؤسسات المالية توجد في وضعية انفصال كلي عن مجال الاقتصادي ولا تزال تعمل بوسائل قديمة لا تستجيب للمعايير العالمية لان الدولة لا تريد ان تتخلى عن البنوك والاعتقاد بانه بادراج طرق حديثة في التسيير تتوصل الى خلق مناخ كما يشاهد في البلدان الأخرى. وهو مناخ حرية المخاطرة والمبادرة الخاصة إلا أن ذلك هو اعتقاد غير واقعي.وحسب تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي الصادر في جوان سنة 2004 الذي يحدد أسباب الركود الاقتصادي فان: (السلطات العمومية لا تملك استراتيجية واضحة للاصلاحات وأهداف محددة والقطاع الصناعي يتوجه نحو الجحيم وغلق الأبواب بسيير خطى متسارعة).

ورهان خوصصة خوصصة ملكية القطاع العمومي على اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي هو إرتفاق اقتصادي غير مضمون في ظل الأوضاع التي تسيير فيه الاصلاحات الاقتصادية، وهو ما يبرر تخوف أغلب الجزائريين المتخصصين والمهتمين بالاصلاحات الاقتصادية في الجزائر[580] من مثل هذا الاعتماد .فهو ليس له مدلول اقتصادي بالنظر للوضعية الهشة التي يتميز بها الاقتصاد الجزائري-القطاع العام والقطاع الخاص- وعلى كل المستويات والمبرر الداعم لهذا التخوف من الشراكة في دخولها العالم الثالث يعود الى غياب تنوع صادرات الاقتصاد الجزائري الذي يعتمد بنسبة 98 بالمائة على قطاع المحروقات والجزائر تحتاج الى بلوغ نسبة 8 بالمائة لتحقيق النمو وبلوغ هذا المستوى يتطلب فتح مجال الاستثمار الأجنبي خارج قطاع المحروقات. وقدرت منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي نجحت الجزائر في استقطابها خلال سنتي 2005-2006 سقف 1,2 مليار دولار.

---

[580] رئيس الحكومة عبد العزيز بلخادم : أمام ملتقى رؤوساء المؤسسات " منذ 10 سنوات لم تعط برنامج الخوصصة ثمارها..."" جريدة الخبر 2007/05/18.

ولن يتأتى للحكومة الجزائرية احداث هذه الوثبة طالما وان القطاع الصناعي مازال يعاني من انعدام التنسيق ومن وجود قطيعة في العلاقات الصناعية الوطنية. فالوفرة المالية لم تخفف من التقهقر الاجتماعي المستمر وطريقة التسيير المخطط الثاني لدعم الانعاش الاقتصادي لن تسفر عنه نتائج وافية اذا لم تتجر عنه اختلالات كبيرة. لان كل ذلك مرتبط باحترام قواعد الشفافية في التعامل، التي هي وراء تردد المستثمرين الأجانب في دخول البورصة وهو ما أكده صندوق النقد الدولي في أخر تقرير له حول الاصلاحات البنكية في الجزائر[581].

لذا، فان الرهان على الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي، على انجاح برنامج الخوصصة، يقتضي التحكم في مجرى الاصلاحات. بالخروج من المرحلة الانتقالية من أجل الشراكة العالمية ومرافقة الترابط الاقتصادي، من خلال وضع قواعد وانظمـــــة متعددة الجوانب، تهدف إلى حماية المؤسسة الاقتصادية الجزائرية: قطاع عام/ وقطاع خاص، المنتج ومن أجل مواجهة المنافسة الدولية[582]. وتحقيق مثل هذا الهدف لا يكون الا بايجاد توازن بين الفضاء الوطني للسياسات الاقتصادية، والفضاء الدولي للاختصاصات والالتزامات.وقد يتحقق ذلك باعطاء دفع قوي لمسار الاصلاحات الاقتصادية والمسألة لم تعد اقتصادية بحتة، بعد الوفرة المالية التي تتمتع بها الجزائـــــر، بل اصبح تقدم الاصلاحات في الاتجاه الصحيح مرهون بالتفرقة بين السياسي والاقتصادي، هذا من جهة، واستبعاد الجماعة الضاغطة التي تسعـــــى الى المحافظة على حالة الاستقرار لوضعية الاقتصاد الوطني قصد الاستفادة منه وهو يعني الحفاظ على استقرار ادارة ملف خوصصة ملكية القطاع العمومـــــــي الى أجل غير مسمى، هذا من جهة ثانية.

---

[581] التقرير السنوي لصندوق النقد منشور بجريدة الخبر 2005/04/27.

[582] صواليلي.ح: اتفاق الشراكة مع الجزائر ذو اهمية استراتيجية حسب الخبير الاسباني رغوب اقردي اريستيغي، منشور في جريدة الخبر 2002/07/12.

مطلب-2: شراكة مع الإتحاد الأوروبي
أم مجـازفـة اقتصادية ؟

من دون شك، فان تحرير الاقتصاد الجزائري، والانفتاح الاقتصادي على الأسواق العالمية، هو من بين أهداف الاصلاحات الاقتصادية الجارية، في عدة قطاعات. والاتفاق المبرم بين الجزائر دولة خاصة ودول الالاتحاد الأوروبي، يندرج ضمن السياق العام للاصلاحات في الجزائر. ويمكن النظر الى هذه الشراكة، بالنسبة للجزائر، من زاوية المنافسة الاقتصادية.فاذا كانت الأفكار المتوازنة التي يتضمنها اتفاق الشراكة فان أدواتها غير وافية للجزائر. صحيح ان الاتفاق يكتسي الاهمية من حيث كسب الخبرة، سيما وان 65 بالمائة من وردادت الجزائر تأتي من دول الاتحاد الأوروبي.فهل يكون الاتفاق من بين البدائل التي يمكن اخراج البلاد والاقتصاد الوطني من التبعية بـ 98 في المائة من قطاع المحروقات ؟ وماهو انعكاس الاتفاق على فرص انضمام الجزائر للمنظمة العالمية للتجارة ؟

إن وتيرة الاصلاحات الجارية بطيئة، والنظرة الاقتصادية لم تتطور منذ الانطلاق سنة 1995،ودون احداث قطيعة، وفقا للمشاكل المطروحة في بداية الألفية الثالثة.والمحيط الدولي الاقتصادي في تغير الذي يقوم عليه الاقتصاد المعاصر. وحكومة الجزائر تفاوضت وتتفاوض بمفردها على السوق الجزائرية[583]، دون اشراك المؤسسة العمومية الاقتصادية التي وجدت نفسها تختنق دون متنفس، وهو ما صعب من الوقوف أمام التطور الصناعي والاقتصادي لدول الاتحاد الأوروبي.وانه لا يمكن ادراك اتفاق الشراكة المبرم بين الجزائر ودول الاتحاد الأوروبي، الا في اطار دعم تطبيق مبادئ اقتصاد السوق المبنى أساسا على القطاع الخاص وتهيئة المناخ المشجع لجلب الاستثمارات الأجنبية على وجه الخصوص. وهو السند لدعم مسار الخوصصة البطيئة في الجزائر وأدى لعزوف المستثمرين لأسباب كثيرة[584].

---

[583] تصريح لرئيس الحكومة السابق السيد ميلود حمروش لجريدة الخبر 2006/05/20 .

[584] صواليلي .ح: حسب تقرير صندوق النقد الدولي المنشور بجريدة الخبر : ظاهرة الرشوة والبيروقراطية وغياب الشفافية هي سرطان الاصلاحات ، منشور بجريدة الخبرة في 2005/03/12.

ويحدد اتفاق الشراكة المبرم بين الجزائر و دول الإتحا الأوربي، الخطوط العامة ويبرز البعد السياسي للشراكة، من خلال تنظيم اطار حوار وتشـــــاور على مستوى عالي، يهدف إلى دعم الصداقة والتفاهم، والتعاون بين الطرفيــــن، في إطار الإحترام المتبادل وتوازن المصالح[585].

لكن هذا الإتفاق، لا يجب النظر إليه من زاوية الخطاب. فهو يمكن أن يتجسد بجاهزية المنظومة الإقتصادية الجزائرية للتعامل بالندية مع المنظومة الإقتصاية لدول الإتحاد الأوروبي، التي تتمتع بتجربة طويلة و تتحكم في المعرفة الاقتصادية والتطور التكنولوجي. وأخطار لمثـــل هذه المعطيات، بـــاعتبارها ضروريــــة فـــي أي استشراق في التعامل مع هذه الدول و التحول نحو اقتصاد الســـوق. من أجل البحث عن ادخال صيغ تتلاءم والوضع الاقتصادي للجزائر، خاصــــة وان اتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوربي يأتي في السياق العام للإصلاحات الإقتصادية الجارية، و الإنفتاح الإقتصادي للجزائر واعطائها بعدا دوليا تستفيـــد من الدعم الدولي الأوروبي بشكل محسوس على عدة أصعدة.

لكن اتفاق الشراكة مع الدول الاتحاد الأوروبي، قد لا يخلو من مجازفة اقتصادية، من هنا، لا بد من ادراج ملاحظة هامة حول آلية الدخول للسوق العالمية، وهـــو الإنشغال المهم للجزائر لهذه الشراكة. فالجانب الإقتصادي المتمثـــــــل في تدويل عملية الإنتاج والإستهلاك والتبادل التجاري، والتوزيع، والإستثمار، مازال في طور التنظيم، في حين ان عملية الإنتاج والإستهلاك والتبادل التجاري والتوزيع الإستثمار، الذي هو محور السوق العالمية سيما وأن جميع الهيئات الدولية المرتبطة بالنظـــام الرأسمالي قواعد مفهوم اقتصاد السوق ومن ثمة ضــــرورة الإنظام إلى المنظمة العالمية للتجارة (OMC) .

[585] تنص المادة الأولى فقرة 02 من اتفاق الشراكة على " ضمان تنمية العلاقات افقتصادية و الإجتماعية للمتوازية بين الطرفين في الإحترام المتبادل و توازن المصالح" وثيقة اتفاق أورو متوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية جهة و دول الإتحاد الأوروبي، الجزائر 2005.

والواضح في هذا المسعى الإقتصادي للجزائر من اجل التواجد في السوق العالمية أنه يمثل طموحا نحو الإرتقاء بالخصوصية الجزائرية إلى مستوى عالمـــــي[586] السبيل الأفضل لتجنب آثار العولمة بمفهوم النمطية الأحادية غير أن هذا التوجـــــه لابد ان يحـــذر من النتائج السلبية التي قد تتولد عنه.إذ من الصعب فــــي الوقت الراهــــن، و حتى دخول اتفاق الشراكة حيز التنفيذ في الفاتــــــح من سبتمبــــر 2005، الإنخـــراط في هذا التيــــار لأن البعض يرى في الشراكة مع الإتحاد الأوروبي حماية قانونية لمصالح دولة وتغيير صورة الإتحاد عن الجزائر نتيجة مايحدث من تعامـــــلات على مستوى العلاقات الدولية. في حين أن دخـــول اتفاق الشراكـــة حيز التنفيد بين الجزائر والإتحــــاد الأوروبي لا يـــــزال يبحث عن طريق له، من جهة أخرى، ومن المبكر لأوانه الحكم على النتائج وهو ما يجعل من طرح بنود الإلتزام و قانون التعامل المنصوص عليه في الإتفاق أمر مهم لتحديد درجة التفاوت في التعاون بين طرفي الإتفاق.

صحيح، أن ما يبحث عنه الإتحاد الأوروبي من اتفاق شراكة مع الجزائر، هو البعد المغاربي باعتياره، سوق واعد لتصريف السلع والمنتوجات الأوربية لدول الإتحاد المغاربي ويستقرأ من ذلك، أن تصدير السلع والبضائع من دول الاتحاد الأوروبي إلى ضفتة،جنوب المتوسط، وهي بالتحديد دول اتحاد المغــــرب العربي، فيه تغليب لجغرافية الشمال وأرساء علاقات اقتصادية كاملة مع الجغرافية الإقتصادية للجنوب.وهو الشكل الجديد الذي تريد صياغته دول الإتحاد الأوروبي في تسيير اللامساواة في التنمية[587].ومـــا يفسر هذا الموقف هو طبيعة الإتفاق.فالإتفــــــاق هو بمثابة عقد تضامن بالدرجة الأولى،يغلب عليه الطابع التقني، المتضمن الملاحق والبروتوكولات[588]وهو مايضع الخصوصية الإقتصادية للجزائر في الميزان.

---

[586] الجابري م.ع :المرجع السابق،ص 220.

[587] BEKENNICHE .O: OP Cit ,p 200.

[588] اتفاق الشراكة الموقع بين الجزائر والاتحاد الأوروبي بتاريخ 2002/04/22 يحتوي العديد من الملاحق والبرتوكولات.
6 ملاحق و7 برتوكولات.

لأن الوضع الموجود عليه الاقتصاد الوطني حاليا هو أن الحكومة لا تتحكم في السوق، وفي مثل هذا الوضع يصبح من الصعب على المؤسسة الاقتصادية الجزائرية التفاوض من أجل اقامة الشراكة مع مؤسسات دول الاتحاد الأوروبي والتحكم في أثار الشراكة على مستقبل الاصلاحات الجارية. وهو ما يجعل التخوف من الانعكاسات السلبية على مجرى التنمية.

وبالفعل فان البعد الاقتصادي في الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي يتحديد البعد الوطني للسياسة الاقتصادية السبيل الواقي من آثار العولمة الاقتصادية التي ليس لها حدود. والنزعة الوطنية تعتنها حتى الدول المتطورة، إذ كلما كانت آثار العولمة لا تصب في مصلحتها تبرز اصوات عالية تحت ضغط الشركات الكبرى لهذه الدول والأمثلة على ذلك كثيرة: موقف رئيس الوزراء الفرنسي من المنافسة[589] والتحفظ الذي أبداه رئيس الولايات المتحدة الأمريكية سنة 2000 حول نظام الحصص من أجل حماية الصلب الأمريكي والمخاوف التي ابدتها أوروبا من الاتفاق المبرم بين شركة سوناطراك وشركة غاز بروم الروسية[590].

وبهذا الصدد، فان داخل ايجابية اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي تبرر ضرورة إعادة بناء اجماع وطني حول الاصلاحات الاقتصادية الجارية لان الاصلاح الذي لا ينبع من داخل المجتمع تكون حظوظه في النجاح ضئيلة وباعادة النظر في السياسات الاقتصادية المنتهية لا تستخف بالتحكم في آليات الشراكة من أجل تجنب الانعكاس. كل ذلك يبقى متوقف على الحكومة في مرافقة ومساعدة تحرير المبادلات وتحرك المؤسسة الاقتصادية الجزائرية للعمل في اطار تنافسي.

---

[589] **la France ne Peut pas Accepter n Importe Quelle Concurrence et l’ Etat à une Responsabelité dans le Dossier de Politique Industrielle, le Monde du 20/09/2005.**

[590] **صواليلي.ح: مخاوف أوروبا من اتفاق سوناطراك – غاز بروم الروسي، جريدة الخبر 2006/08/20.**

ومن هنا يجب أن تظهر البراغماتية الاقتصادية التي تتقاطع في اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي حول المنافسة والحرية الاقتصادية وكذلك يجب ان تستدرك الجزائر التأخر الواضح في التجهيز الذي مازال لا يستجيب لمعايير الانفتاح الاقتصادي.

لهذه الأسباب ، فان وجه المنافسة غير المحسوبة في اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي مصدرها الطبيعة النظامية لقواعد الاتفاق التي تؤسس للتفكيك الجمركي. يفتقر ذلك تعبئة عناصر التنمية المتاحة للجزائر تكون الدولة ضامنة وليست دولة مسيرة ضمن المحيط الاجتماعي من أجل الوصول الى تحقيق المعادلة المتزنة بين القطاع العام والقطاع الخاص والعودة الى الحد المعتبر من الطابع التدخلي للدولة الذي ينحصر في مهام التضامن والسيادة الوطنية.

و من تبعيات طبيعة نصوص الإتفاق و احكام الملاحق و البروتوكولات المتضمنة له، أنها تحدث مخاوف من صيغ التبادل التجاري. لأن اتفاقية الشراكة عبر المؤسسات الإجنبية، لا ينبغي أن تتم بصفة تلقائية، و الإنتقائيـــــة الإقتصادية مهمة لإعادة تأهيل المؤسسات الجزائرية ، هذا من جهة، ثم أن الإنتقائية يجـــــب أن تقوم على المعايير الصحيحة لمعرفة حقيقة التكنولوجيا المتعامل بها مع الجزائر، هذا من جهة أخرى. و المسألة، هنا، تكمن في رفض دول الإتحاد الأوروبي المتطورة تسهيل دخول الجزائر إلى الحيط الصناعي المتطور في مجال التكنولوجية الجديدة من باب الإحتكار، و ضمان تبعية الاقتصاد الجزائري لاقتصاد دول الاتحاد الأوروبي.

و من بين النتائج المحتملة لتنفيذ اتفاق الشراكة، على وجه الخصوص، هو أن طرفي الإتفاق، على المستوى التجاري، أن هناك التزام بالتفكيك التدريجي للحقوق الجمركية الذي من شأنه أن يزيد من وتيرة تدفق السلع الأوروبية إلى الجزائر لتجعل منها مجرد سوق البضائع الأوروبية.و لهذا ظهرت تخوفات. ويجب تفهم ذلك بالنسبة لوضعية المؤسسات الجزائرية غير المؤهلة اقتصاديا[591]، والتي لا تتجاوب مع المعايير الدولية، وبالتالي يصبح اختفاءها حتمية نتيجة المنافسة الأوروبية القوية. ولان المطالبة بتدخل الحكومة للمحافظة على النسيج الإقتصادي المتواجد يتعارض وبنود الإتفاق إلا وقت الصعوبة، و بصفة احترازية. و بالتالي فهو غير ممكن، سيما وأن المؤسسات الجزائرية تفتقر إلى الخبرة ، مما يستدعي بدل مجهود أكبر عكس ما كان عليه الوضع في السابق، حين كانت الدولة تتدخل. لأن التفتح على اقتصاديات الدول من غير المتفق أن ترافق الحكومة المؤسسات لمواجهة المنافسة .

وبهذا الصدد، يمكن للجزائر الإندماج في السوق العالمية حتى و هي تسجل تأخرا كبيرا من حيث تأهيل المؤسسات الإقتصادية، مقارنة بالمستوى الذي توجد عليها المؤسسات الإقتصادية الأوروبية اليوم، حتى من دون أن تتمكن الجزائر أن تصبح منافسا لبعض القطاعات بالكامل. و بالمقابل، فإن التمهين الإقتصادي يسمح لمثل هذه الشراكة بتقليل خطر المجازفة الإقتصادية .إلا أنه من الممكن تدارك التأخير في تأهيل المؤسسات الجزائرية. فهو ليس بالمستحيل، أو أكذوبة. فقد خطى الإقتصاد الجزائر مرحلة التنظيم و إعادة الهيكلة بسبب الإصلاحات الجارية ومن الخطأ الفادح غلق الأبواب في وجه هذا التطور من خلال النظرة المتساوية التي قد ينجر إلى الإنتحار الإقتصادي .

---

[591]بوزيدي. ع: 90 بالمائة من المؤسسات الجزائرية التي تنشط بالسوق المحلي لا تتجاوب مع المعايير الدولية من حيث الإنتاجية و النوعية : جريدة الشروق 2006/12/25.

و هذا لا يبعد النقاش كلية عن مفهوم المجازفة الإقتصادية في اتفاق الشراكة، قصد معالجة التكييف مع الوضع الجديد لمحيط المؤسسات الجزائرية ، باعتبار أن المشكل الأساسي بالنسبة للمؤسسة الجزائرية لا يكمن في نذرة الموارد المالية بل المشكل في الأداء السيء للإقتصاد الوطني، وفي غياب دفع ذاتي للإقتصاد . والتفسير لذلك يوجد على مستوى التنظيم المالي والبيروقراطي الذي أصبح ميزة تسيير الإقتصاد الجزائري، وهما عنصران يشكلان العائق الأكبر في وجه تقدم الإصلاحات و دخول الجزائر الأسواق العالمية ، خاصة، وأن الظرف الراهن مناسب للتخلص من مثل هذه العوائق و الإقلاع الإقتصادي .

وعناصر اشكالية اتفاق الشراكة بين الجزائر ودول الإتحاد الأوربي، الواجب احترامه، يقوم على الإنفتاح الإقتصادي و التفكك الجمركي قصد الوصول إلى انشاء منطقة تبادل حر.إلا أن المشكلة تقوم على منهجية خيار الأهداف في الإتفاق الذي يطغى عليه الجانب الشمولي، نتيجة التوسع في مجال التعاون، يعني محاولة الإلتفاف حول طموح الجزائر من هذه الشراكة. لأن الشراكة يستلهم منها محاور الإتفاق. فهل لمدلول التحرير، بصفة تدريجية للمبادلات الخاصة بالسلع والتصرفات ورؤوس الأموال لا ينعكس تمديده على المرحلة الإنتقالية للإصلاحات الجارية في الجزائر؟ خاصة و أن هناك تواطؤ يستهدف دول الإتحاد المغاربي والوصول إلى دمجها في السوق الأوروبي حت تتسع لتصبح سوق مريحة للبضائع الأوروبية.

هذا البعد الإستشرافي لمضمون الإتفاق يجد طريقة في طبيعة عقد الشراكة فنصوص الإتفاق هي نظامية بالدرجة الأولى و تقنية فيما يتعلق بالأحكام المتعلقة بالملحقات والبروتوكولات التي يشملها الإتفاق و تؤسس إلى إقامة سوق جزائرية قصد اعادة توظيف الميزان التجاري العائد من قطاع المحروقات للجزائر لصالح الإتحاد الأوروبي .

والسؤال المركزي، في الشراكة، يتعلق بالإنتقال إلى الكيفية التي تمكن الإقتصاد الجزائري بالإلتزام، من حيث القدرة و التحكم في مواجهة اقتصاد دول الإتحاد الأوروبي.لأن مجال تطبيق اتفاق الشراكة يقوم على نظامي الملاحق والبروتوكولات التي لا ترقى إلى الإلتزام، باعتبار ذلك يدخل ضمن التقاليد المعمول بها تحت مصطلح قانون التعامل ومدلوله الشراكة[592].عكس القواعد القانونية التقليدية. إلا أن باب التمهين الإقتصادي، والمعرفة التكنولوجية يصبح المدخل الجديد للجزائر. قد تمكن من تكييف ومساعـــــدة المؤسسات الإقتصادية الوطنية التحكـــم في التقنية الميدانية في التعامل التجاري والإقتصادي المعمول بها بين اقتصاديات الدول، خاصة، وأن الحماية القانونية لمثل هذا التعامل متوفرة بفضل الإتفاقات الدولية من جهة ، والإستجابة لتصنيف هذا الإتفاق عبر الأطر القانونية المتعلقة بكافة مجالات التعاون، من جهة أخرى .

وبشكل عام ،يحتاج اتفاق الشراكة مع دول الإتحاد الأوروبي، إلى مهنية وخبرة اقتصادية ومالية بالنظر إلى طبيعة تشكيلية مجلس الشراكة[593]. لأن تحديد محطـــــة الوصول بالإصلاحات الجارية قد يتعطل بسبب التآكل الذي تتعـــــــرض له الإصلاحات وهو ما يستدعي اعادة النظر في جوهر الإصلاحات وفق المشاكل المطروحة حاليا و التخلي عن التصور السابق للإصلاحات من أجل تخفيف قلق الجزائر من المجازفة الإقتصادية غير المحسوبة .

[592] **DISSINO .J.F. le Marche Commun Europien ; Edition Libraires PARIS, 1994, p 45**

[593] **تنص الفقرة من المادة 92 من اتفاق الشراكة على " يتشكل مجلس الشراكة من أعضاء من مجلس الإتحاد الأوروبي و مـــن اعضاء من لجنة المجموعة الأوروبية من جهة، و من أعضاء من الحومة الجزائرية من جهة أخرى"**

وتبدو مظاهر، أو مؤشرات المجازفة في اتفاق الشراكة، ما يجري للإقتصاد الوطني فالسوق الجزائرية قد ضمت إلى السوق العالمية، و بطريقة ارتجاليـــة، بل أن المؤسسات الإقتصادية الجزائرية ليس لها سوق[594] . هذا الوضع لا يرافـــع من أجل مناصرة الشراكة، سيما وأنه في مثل هذه الحالات تصبح المؤسسات الوطنية بدون قيمة في اطار التفاوض مع مؤسسات دول الإتحاد الاوروبي في غياب سوق المؤسسة. والؤشر الثاني، أن الحكومة لم تعد قادرة على حماية السوق الوطنية لأنها قررت فتح السوق الوطنية من جانب واحد دون وجود سوق بالمعايير الإقتصادية .

و من ما يمكـــن أن ينتج عن الوضع الموجود عليه للإقتصاد الوطنـــي، الـــذي لا يمـــلك سوق وطنية،أن الحكومة قـــد تعقد الأوراق التي تمكنها من الإستثمـــــار في اطار الشراكة و تكريس قواعد اقتصاد السوق، والوصول إلى التحكم في اثار الشراكة على مستقبل الإصلاحات الإقتصادية الجارية ودون ذلك تبقى المخــاوف من الإنعكاسات السلبية على الإقتصاد الوطني قائمة .

و بالفعل فإن العبد الإقتصادي في الشراكة مع دول الإتحاد الأوروبي يتحدد بواسطة مفهوم "الوطنية الإقتصادية "الواقي الأصيل لأثار العولمة افقتصادية التـــي لا تعرف حدودا والحاملة لديناميكية قوية. هذه النزعة تعتنقها الدول المتطـــورة، إذ كلما كانت أثار العولمة لاتصب في مصلحتها، برزت أصوات عالية تحت ضغط الشركات الكبرى لهذه الدول والأمثلة على ذلك: موقف رئيس الوزراء الفرنســي من المنافسة[595] والتحفظ الذي ابداه رئيس الولايات المتحدة الإمريكية سنة 2000 حول نظام الحصص من أجل حماية الصلب الأمريكي والمخاوف التي أبدتها أوروبا من الإتفاق المبرم بين سونطراك الجزائرية وشركة غاز بروم الروسية[596] .

---

[594] مولود حمروش الجزائر عاجزة فكريا و تنظيميا عن استثمار الوفر المالية حاليا ، جريدة الخبر 2006/08/10.

[595] **la France ne peut pas accepter n'importe quelle concuurrence et l' Etat à une responsabilité dans le dossier de politique industrielles , le monde du 20/09/2005**

[596] صواليلي .ج : مخاوف أوروبا من اتفاق سونطراك و غاز بورم الروسي ، جريدة الخبر 2006/08/20.

وبهذا الصدد ، فإن داخل ايجابية اتفاق الشراكة مع دول الإتحاد الأوروبي تبرز أهمية إعادة بناء اجماع وطني حول الإصلاحات الإقتصادية الجارية بتوضيح الطابع المعتمد في الإحتفاظ بالخصوصية الوطنية، و بإعادة النظر في السياسات الإقتصادية المنتجهة ضمن استراتيجية لا تهمل التحكم في آليات الشراكـــــــــة، من منظور اقتصادي وانعكاساته الإجتماعية والتخلي عن المسار الشمولي للإندماج من أجل تطوير مناخ الأعمال في الجزائر. ذلك يتوقف على المساعدة التي تقدمها الحكومة لتحرير المبادلات وترك المؤسسات الخاصة تعمل في اطار تنافســـــي من شأنه أن يقلل من حجم المجازفة المقترحة.

ومن هنا تظهر البراغماتية الإقتصادية للجزائر، التي تتقاطع مع دول الإتحاد الأوروبي وتتشمـــــل في الدخول: إلى صلب المعرفة الإقتصادية ونقل الخبـــــرة. وهو يعتبر انجــــاز استراتيجـــــي لمستقبل الإقتصاد الجزائري. والثاني، التحكم في الأليات المعتمدة في تنفيد مضمون الإتفاق .لكن ذلك لن يتحقق إلا إذا ما تم استدراك التأخر الواضح في التجهيز الذي تشكو منه البلاد، و إلا سوف يؤدي اتفاق الشراكة ، دون أدنى شك إلى فوضى واختلالات اجتماعية خطيرة في المستقبل.

والعلامة الإقتصادية في اتفاق الشراكة تقوم على الملاحق والبروتوكولات، من منظور أنها مجموعة من الأعمال النظامية، التي تتطلب اعتماد قياس الإحترافية الوافية الأهداف، وضرورة اخراج "جماعة المصالح"،وفقا لقانون التعامل، في اطار الملاحق والبـــــروتوكولات، وتجريـــــدها من أن تكــــون محل اعتبار انجاز مثل هذا التصور ويتحقق بواسطة العناية بالموارد البشرية والتقنية القانونية في تنفيذ الإلتزامات. والعنصر الأساسي في التوصل إلى اجراء الحلول الضرورية كإنشاء اقتصاد بديل عن المحروقات يتمثل في التوظيف المنطقي للوفرة المالية التي تتمتع بها البلاد ومعالجة المشاكل المطروحة منذ التسعينيات. وتظهر قيمة الإنجاز الإستراتيجي،في اطار الشراكة التحكم في آليات المعتمدة في تنظيم السوق الإقتصادي.

و بشكل عام فإن الشراكة مع دول الإتحاد الأوروبي، ربما قد تتيح الفرصة للجزائر للتمهين الإقتصادي من خلال الإحتكاك المباشر بتجارب المؤسسات الإقتصادية لهذه الدول متى تم حسن استغلال العناصر الايجابية في الاتفاق ومتابعة المرافعة الاقتصادية الى الإتفاق التي تغطي ضمنيا التفاوت الاقتصادي التي ربما قد تخرج مستقبل الإصلاحات الجارية عن مسارها وتعطل مشروع التنمية في الجزائر بعد التفكيك الجمركي.

لأن التمهين الذي قد يوفر للجزائر، مرتبط باستعاب الخبرة الإقتصادية. أولا، من حيث التفصيل في مجال التعاملات حسب بنود الشراكة. ثانيا ، ادراك البعد السياسي الذي يطغى على الجغرافية الإقتصادية لجنوب المتوسط من قبل ضاء اقتصاد السلطة التي تفرضها جغرافية الشمال. وثالثا، والمهم في التخفيف من المجازفة، أن المسألة تتعلق بمن تسند لهم مهمة متابعة تنفيذ بنود الإتفاق. لأن لجان المتابعة وعلاقة تلك اللجان لمجلس الشراكة هو الإنشغال الأساسي، اليوم، والرامي إلى تفادي استبعاد " مجموعات المصالح " التي أصبحت ميزة الألفية الثالثة في مجال التعاون الدولي. واليوم فإن مجموعة دول الإتحاد الأوروبي تعكف على ادراج قانون يحد من العمولات المشبوهة والجزائر في حاجة الى مثل هذا القانون في الوقت الراهن لحماية مصلحة المجموعة الوطنية.

والخطر يأتي من الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي من التفكيك الجمركي بين الطرفين، تدريجيا على مدى عشر سنوات كاملة إلى غاية الوصول الى الإلغاء لجميع الرسوم الجمركية على المواد المصنعة الأوروبية تمهيدا لدخول الجزائر الى منطقة التبادل الحر المقررة سنة 2017 .

وقد تصل خسارة الجزائر، جراء هذا التفكيك، حوالي 05 ملايير دولار وتفقد 500.000 منصب في سوق العمل ، نتيجة الاعتماد المفرط في عملية الاستيراد، والتبعية الغذائية والتكنولوجيا تجاه اوروبا[597] مما زاد من تخوف المؤسسات العمومية والخاصة خاصة الصناعية منها امام قوة الاقتصاد الأوروبي. والاكثر من ذلك، فان الاتفاق يهدف الى تحرير الاقتصاد الجزائري وفتح اسواق جديدة، والمستهدف بالتحديد السوق الطاقوي باعتبار اوروبا تعاني من التبعية للغاز الجزائري وقد ازاداد هذا التخوف بعد التلويح الروسي بانشاء أوبيك للغاز.

وحسب سفير الاتحاد الأوروبي"لوتشيوغيراتو"فان الجزائر من صالحها تكييف القوانين والمقاييس الاقتصادية وتنظيم السوق، كما هو معمول بها في أوروبا اذا أرادت الانضمام الى السوق الأوروبية فعلا[598].ويشهد التقييم الاقتصادي للجزائر، منذ دخول الاتفاق حيز التنفيذ ان العملية لم تأت بأي جديد،بالنسبة للاقتصاد الجزائري،والعكس هو الصحيح، اذ انها لم تجن من الشراكة اي نجاح. وحتى الترتيبات المشجعة للتصدير التي يلزم بها قانون الشراكة لم تأت ثمارها لدى المصدرين الجزائرين،اذ خلت كافة الاحصائيات الرسمية للجمارك الجزائرية من أي اشارة الى تغيير سلوك الاستيراد وأصبح المنتوج الأوروبي يشكل مهرجان السوق الجزائرية.هل للجزائر هامش المناورة في التفاوض الممتاز باعتبار انها تضمن نسبة معينة من الأمن الطاقوي لدول الاتحاد الأوروبي؟طبعاهي الورقة القوية إذ ماتم حسن استعمالها،في مجال التفاوض الدوري للجان المتخصصة،المنصوص عليها في اتفاق الشراكة.وهي تحديات رهانات تعمل باتجاه تحقيق تعاون متزن والتحكم في قدرات الانتاج بأقل تكلفة خاصة وأنه من المحتمل ان التحولات الاقتصادية الحاصلة في الجزائر على جميع الاصعدة. قد تصطدم بعقد الشراكة.لان الاتفاق لم يحقق بعد مرور سنتين من دخوله حيز التنفيذ.الاتفاق الذي قدمته الحكومة.

---

[597] يوسفي .س: اتفاق الشراكة يخلط حساب اللحكومة ، مقال منشور بجريدة الخبر 2006/10/20.

[598] بوعاتي .ج: جريدة الخبر بتاريخ 2005/08/10.

وحسب المركز الوطني للاحصائيات التابع للجمارك، فان دول الاتحاد الأوروبي تبقى الشريك الرئيسي للجزائر، بحيث تستوعب نسبة 51 بالمائة من صادرات الجزائر مما يماثل 53 بالمائة من الواردات الاجمالية من اوروبا[599]. ومع الغاء باقي التعريفات مع دخول اتفاق الشراكة العام الثالث، المتعلق بالمنتوجات الصناعية حسب الملحق الثاني من اتفاق الشراكة ووفق المخططات التي تنص عليها المادة 09 منه. يبقى الاقتصاد الجزائري، ضحية اللاتوازن الذي خلقه اتفاق الشراكة. فهو يبقى تحت رحمة المتسوردين الذي يتحكمون في اسعار المنتوجات الأوروبية دون ان يكون للمؤسسات الجزائرية انتاج تنافس به المنتوجات الأوروبية فهي تتجه الى الانقراض اذا لم تتمكن قبل الانتهاء التام من التفكيك الجمركي من التأهيل والاستعداد للمرحلة القادمة.

وحسب رئيس الفيدارالية الجزائرية لارباب العمل[600] (قطاع خاص) فان اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي غير متوازن ، اذ انه فتح الواردات الخارجية نحو الجزائر وظلت الصادرات تتراوح مكانها لانعدام القدرة التنافسية للمؤسسات الجزائرية ودخولها الأسواق الأوروبية[601] ، طالما وانها تفتقر للامكانيات التي تسمح لها بتطبيق ما جاء في اتفاق الشراكة، فيما يتعلق بالمبادلات التجارية وأدى الى اغراق السوق الجزائرية بالمنتوجات الأوروبية. والحكومة الجزائرية ملزمة بالعمل على اعادة توزان المفقود دول اللجوء الى اموال الخزينة العمومية لانها خزينة المجتمع الجزائري.

---

[599] **تقرير منشور بجريدة الخبر في 2006/06/25.**

[600] **تصريح السيد بن عطى.ح: لجريدة الخبر 2007/09/20.**

[601] **صواليلي.ح : اتفاق الشراكة غير متوازن، جريدة الخبر 2007/02/03. قدمه رئيس الفيدرالية الجزائرية لأرباب العمل.**

هذا الموقف من اتفاق الشراكة، بعد مرور سنتين، جاء ليؤكد على ان السوق الجزائرية هي منحة على طبق من ذهب لدول الاتحاد الأوروبي. فعلى المدى البعيد تتأثر الخزينة العمومية من نقص المداخيل الجمركية وهو ما لا يجب تجاهلـــه. وأن واجب المؤسسة الجزائرية هو اعتماد التأهيل للمنافسة في السوق واستدارك التأخر الحاصل في القدرة على التنافس قبل الغاء ما بقى من التعريفات الجمركية. والأكثر ما يمثل خطورة، هو ان كل ما تستورده الجزائر يتم بالعملة الأوروبية (الأورو)، في حين ان جميع مداخيل الجزائر تتم بالدولار. خلق وضعا حرجا حاليا.وخلق فرقا كبيرا بين نفقات الاستيراد والمداخيل. وفي مثل هذا الوضـــــع فان المؤسسة الجزائرية غير مستعدة للمواجهة وهو ما يتطلب اعادة التفاوض حول العديد من بنود الاتفاق.

واخيرا قد يكون بالامكان الالتفاق حول المجازفة الاقتصادية، بالنسبة للجزائر، اذا ما توفر شرطين: الشرط الأول، ويتعلق إلتزام الدولة قواعد الليبرالية المتوازنة. من حيث الضبط الاقتصادي على مستوى الأنشطة. والشرط الثانـــــي، وهو يتعلق بهوية الدولة الاقتصادية من خلال اعادة بناء اجماع وطني حول الاصلاحات الاقتصادية الجارية، وتوضيح الطابع المعتمد في الخصوصية الاقتصادية للجزائر ضمن استراتيجية شاملة لا تهمل التحكم في آليات المعتمـــــدة في الشراكة من منظور اقتصادي والتخلي عن المسار الشمولي للاندمـــــــــاج لان المجازفة ليست في الشراكة وإلا في الطبيعة النظامية لاتفاق الشراكة .

خلاصة الباب الثاني:

تميزت المحطة الثانية من الاصلاحات الاقتصادية الجارية للفترة المممتدة بين 1994 إلى غاية 1998 اجراء العديد من الاتصالات مع المؤسسات المالية للدولة وخاصة صندوق النقد والبنك الدوليان وظهـــــر بشكل رسمي مفهوم "الخوصصة" في أحكام المادتين 24 و 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 وجسدها الامر رقم 95-22 واعتبرت الانطلاقة حقيقية لهذه العملية خاصة بعد إنشاء الشركات الجهوية القابضة (Holding).

والخوصصة لم تكن خيار الدولة الجزائرية بل كانت من إملاء صندوق النقد الدولي ، إذ تضمنت وصفة لعلاج الاقتصاد الوطني: التعديل الهيكلي وتوسيع القطاع الخاص والأحتكام لقواعد اقتصاد السوق .

وقد كشف تطور قانون الخوصصة ان العملية لم يكن وراءها نظرة واضحة وقناعة ثابتة ترتب عن ذلك فشل سياسة التعاطي مع المراحل الانتقالية على مستوى التنظيم والتأطير وجلب الاستثمار الاقتصادي الخاص المباشر.

وبكل تأكيد ، ليس من السهل انجاز عمليـــــة نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص، سيما وان العملية لا تقتصر على الجانـــب الإجرائي المتمثلة في الصيغ المعتمدة في البيع أو فتح رأسمال الاجتماعي للمؤسسة للقطاع الخاص. ذلك لايحتاج إلى جهد – فهناك العديد من تجارب الدول ويكفي ادخال تحويرات عليها حسب الظروف ، بل العملية تحتاج إلى استراتيجية واضحة: تنظم وتؤطر وتضع تصور عام متكامل لمفهوم التنمية مما يحقق التوازن المفقود في ثقافة الاصلاحات القائمة على التوجيه السياسي للحكومة.

فعلى المستوى القانوني وضعت السلطات ترميمات قانونية جديدة تم بموجبها حل الشركات القابضة وانشاء وزارة المساهمة وترقية الاستثمار واعتماد شكل جديد من الشركات تم: شركات تسيير المساهمات.

وعلى المستوى الاقتصادي سجلت الدولة محاولة تحرير قطاع المحروقات الذي أثار رد فعل ثوي باعتباره الثروة المعتمد عليها في تحقيق التنمية والرصيد الاقتصادي الحالي للمجتمع. ويندرج قانون المحروقات في السياق العام للاصلاحات الاقتصادية من أجل التصدي للخوصصة المفرطة التي تفتح المجال أكثر أمام عملية التدويل خاصة بعد توقيع الجزائر اتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي.

ويشكل برنامج دعم الانعاش الاقتصادي الأولى بمثابـــــة وقفة (Pause) مـــن اجل التريث واعادة مصداقية الدولة في الاستثمار العمومي والتقليـــــص من الاضرار الاجتماعية خصوصا بعد ارتفاع اسعار المحروقات.

والنتيجة، فقد أقر الخطاب الرسمي فشل الخوصصة لأنها "حبيسة المسيرين"، وهو ما يفرض على الدولة طرح تصور جديد يعمل على تأهيل المؤسسة لان التنمية هو خيار حر للدولة الجزائرية في اعتماد طريق ثالث وتجارب الـــدول شاهــد على حرية الخيار وتحقيق النجاح.

وما ميز خوصصة ملكية القطاع العمومي التردد الكبير من طرف الحكومة خاصة بعد الوفرة المالية التي اصبحت تتمتع بها الجزائر خوفـــا من فقدان جزء من سيادتها الاقتصادية السياسية من جهة، وايجاد الوقت اللازم لمواجهة مختلف الآثار الاجتماعية الناتجة عن اقتصاد السوق وإمكانية رفع المؤسسة الجزائرية الاقتصادية الى تحدي عولمة السوق ومنافسة الشركات الأجنبيـــة. والحفـــاظ على القطاع العمومي الى جانب القطاع الخاص هي مسألة جوهرية في مثل ظروف الجزائر.

ويشهد على التعامل المتــدرج مع ملف الخوصصة ، أنه منذ سنة 1996 على غاية 2002 عـــرض حوالـــي 1400 مؤسســـة للخوصصة لم ينتقل منها الى القطاع الخاص الا 200 مؤسسة رغم التعديل والالغاء الذي مس الأحكام القانونية المتعلقة بالخوصصة.

لم يجذب تطور المشهد الاقتصادي للملكية القطاع العمومي الاستثمار الخاص الذي هو المرتكز الاساسي لتوسيع الاصلاحات وتطبــيق قواعد اقتصاد السوق لان القطاع المالـــي لـــم يحض بالاصلاحات اللازمة لمواكبة تطور مسار التنمية في الجزائر، ومناخ الأعمال لم يتشكل للاستثمارات الخاصة الأجبينة خارج قطاع المحروقات نتيجة المحيط المعادي المتمثل في البيروقراطية الجديدة. والاقتصاد الموازي وصبحت التجارة هي المستقطب للشركات الأجنبية والاستثمار الأجنبي.

هذا الوضع يحتاج الى معالجة متأنية من قبل السلطات العامة لان التخوف قائم جراء غرق السوق الجزائرية بالمنتوجات الأجنبية، ممـــا يجعل من الصعب على الجزائر تدارك التأخر في تنويع الصادرات وهو ما أوصى به الجزائر صندوق النقد الدولي. لأن المسألة ليست في أحكام القانون بقدر ماهي محددات اقتصادية يوظف لها القانون.

الخلاصــــــة العـــــامة

وبـــالوصول إلى نهاية موضوع البحث ، تبقى نقاط تستدعي التوضيح بشئ مــــن الإيجـــاز في ملخص اجمالي للنتائج الرئيسية المتوصل إليها في الموضوع ببابيه.هذا البحث كان مبني على مسار تفكير قائم على مسعيين: المسعى الأول، الهدف منه دراسة مسار الإصــــلاحات من الجيل الأول من منظور اعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق ومنطق النصوص التشريعية والتنظيميـــة التـــي أطرت تلك الإصلاحات والمبادئ التي قامت عليها. والمسعى الثاني، دراسة قانون الخوصصة وتوضيح وجه التقاطع مع الإصلاحات الذاتية، والتساؤل عن مستقبل نقل ملكية القطاع العمومي للقطاع الخاص.

وقد وقع الاختيار في الباب الأول على النقاط الأساسية دون الدخول في تفاصيل الاصلاحات التي انطلقت بداية 1988/01/12، بل الاختيار كان لخدمة دراسة قانون خوصصة الملكية العمومية الاقتصادية، وهي من الأولويات المستحقة حاليا على مستوى إقتصاد السوق وتوسيع القطاع الخــــــاص وإنسحـــــاب الدولة من الأنشطة التنافسية.كما أن إعادة بناء موضوع "استقلالية المؤسسات" هو من أجل اقتراح طريق ثالث للتنمية ربما يكون صالحا للاصلاحات الجارية. خاصة وأنه تم اعتماد منطق التطور في دراسة الاصلاحات الجارية.

- **الإصلاحات الذاتية (Ajustement Autonome)** التي انطلقت بداية سنة 1988.الواقعـــــة في منظور توسيع القطاع العمومي وإعـــادة انتشار الدولة في الفضاء الإقتصادي عبر "صناديق المساهمة" و خوصصة تسيير الملكية العامة الإقتصادية للدولة والتحول نحو اقتصاد السوق واسترجاع المؤسسة العمومية هويتها الاقتصادية وفق مبدأ الاستقلالية .

والترسانة القانونية التي أطرت نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية قد قامت على تحديد الأهداف في مجال " الاستقلالية" وفق مبدأ قاعدي:مرحلة تصورية ومعيارية. لكن العملية لم يكن لها تأثير على التخفيف من حدة الأزمة المالية الاقتصادية لسببين: الاول، هو أن جميع النصوص القانونية التي صدرت حينها اعتمدت كثيرا على اختبار المراحل. والسبب الثاني، هو أن اعادة الهيكلة للاقتصاد الوطني هذه المرة قد أفرطت في الاعتماد على العوامل الذاتية دون مراعاة تأثيرات المحيط الدولي الاقتصادي الجديد.

وكان الهـــــــدف المتوخى من نظام توجيه للمؤسسات العمومية الاقتصادية هو توزيع المهام الجديدة بين ملكية "صناديق المساهمة" وعلاقات المؤسسات الاقتصادية بالمركز من أجل تحقيق الفعالية والمردودية من منظور ملكية القطاع العمومي الذي تديره "صناديق المساهمة"، العون الإئتماني للدولة والشكل الجديد المعتمد في تسيير حافظة مساهمات الدولة، وأصبح القانون ينظم الفصل بشكل واضح بين مالك لرأسمال الشركة العمومية و صلاحيات إدارة وتسيير الشركات.

وقد تأكد نظام التوجيه الجديد للمؤسسة بصدور دستور 1989 الذي أخذ بالتصنيف التقليدي للملكية العامـــة للدولة: دوميــــــن عام/ دومين خاص للدولة والجماعات المحلية على غرار ما هو معمول به في الدولة الليبرالية، دليل افلاس نظام الاقتصاد الموجه وسقوط رأسمالية الدولة ونهاية الدولة الفاطر.

والرصيـــــد الايجابي للترسانة القانونية التي أطرت" استقلاليةالمؤسسات" الـــى غاية سنة 1994 انها مست موضوع الاستثمارات الاقتصادية الخاصة[602] وشملت محيط المؤسسات العمومية على مستوى التكامل الاقتصادي لمختلـــف القطاعات وعلى مستوى الاقتصاد الكلي.

لكن القصور الذي تميزت به قوانين "استقلالية المؤسسات" أنه لم يكن وراءها ارادة سياسيـــة ولـــم تعتمد على استراتيجيـــة واضحة من اجل احداث القطيعة مع الممارســـــات الاقتصاديـــة وتفتقد لأي مؤشـــر على الانسجام الاجتماعي.

والاشكالية التي واجهت الحكومة آنذاك، هو ايجـــاد حل للمعادلة الصعبة في التوفيق بين توسيع ودعم القطاع العمومي والتحول نحــــو اقتصاد السوق. لأن التصميم الهندسي للاصلاحات لم يتم اعداده وفق دراسة معمقة ، بل من موقع التعاطي مع المراحل والمساس بالعلاقات العامة لوسائل الانتاج داخل المؤسسات العمومية الاقتصادية المرتبطة بايديولوجية الدولة التي هي قاعدة كل سلم اجتماعي واستقرار السياسي.

---

[602] أنظر القانون 88-25 الصادر في 1988/07/12 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية والقانون رقم 90-10 المتعلق بالقرض والنقد المؤرخ في 1999/04/14 المعدل والمتمم بالامر رقم 2003/09/03.

لم تحقق الاصلاحات الاقتصادية من الجيل الاول "استقلالية المؤسسات" الهـــــــدف المنشود نتيجة عوامل سياسية من جهة، وهيمنـــــة الاجهزة الادارية على الوظائف الموصوفة بالافقية: التجارة، المالية، العمل من جهة أخرى.واستحال التوفيــــــق بين اقتصاد السوق ومبدأ "عدم قابلية التصرف" في الرأسمال التأسيسي للمؤسسات العمومية، الى جانب جملة من العوامل الخارجية التي ساهمت في التعجيل بدخول الجزائـــــــــر في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي والتوقيع على اتفاقية الامتثال(Stand.By) وإعادة جدولة الديون الخارجية شهر أفريل1994.

ولتدارك القصور الذي شاب قوانين ""الاستقلالية" صدرت نصوص تشريعية تنم عن الانفتاح الاقتصادي، وشملت عدة قطاعات كانت من الطابوهات في قاموس ايديولوجية النظام السياســــي، قصــــد استكمال مسار الاصلاحات وفك الحصار عن "الاستقلالية ". والنتيجة كانت عدم تحديد موقع الدولة في المستقبل الاقتصادي بسبب الزواج المتناقض بين مفهومين: "التكييف العمومي للملكية" و"التكييف الاقتصادي للمؤسسة". لان التصميم الهندسي للاصلاحات لم يتم اعداده وفق معطيات متوفرة لدى الحكومة، بل تم من موقع التعاطي مع التصور غير الحكيم للسلطة. ترتب عنه تزايد الخسائر المالية لدى المؤسسات العمومية الاقتصادية وانخفض الناتج الخام الاجمالي وارتفع معدل البطالة وتدهور ميزان المدفوعات.

لهــذا يمكن التاكيد على ان محاور الاصلاحات الاقتصادية من الجيل الاول لم تعالج نقاط الظل في الاختلالات التي أصابت الاقتصاد الوطني. والتدابير المتخذة على مستوى الاقتصاد الكلي، لم تحقق التوازنات المنشودة في محاولة التغطية الشاملة للاصلاحات في كل القطاعات،وهو ما يستدعي طرح سؤال جوهري حول موضوع الاصلاحات الذاتية:بالنسبة لمن كانت استقلالية المؤسسات في محيط اقتصادي معادي ؟

والنتيجة المتوصل اليها في الباب الاول هو ان قوانين "استقلالية المؤسسات" كانت واقعة في منظور توسيع ودعم القطاع العمومي واعادة انتشار الدولـــــــــة فـــــي الفضاء الاقتصادي عبر "صناديق المساهمة" الفضاء الذي مكن الدولــــــــة من المشاركة في ادارة المؤسســــات العمومية الاقتصادية عند مرور البعض منها الى "الاستقلالية" وتشكل وجه التقاطع في الاصلاحات مع قانون الخوصصة الواقع في منظور انسحاب الدولة من الفضاء الاقتصادي والتحول نحو اقتصاد السوق ونقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص، إذ أن كل التصور المرحلي والترسانة القانونية التي أطرت مراحل الاصلاحات الذاتية لم يكن بوسعها إعادة الاعتبار الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وإصطدمت بواقع لم يكن متوقع ولم تحقق النتائج المرجوة نتيجة الأزمة التي عاشتها الجزائر سنة 1991 وعوامل أخرى خارجية.

- **قانون الخوصصة** واقع في منظور توسيع القطاع الخاص و انسحاب الدولة من الفضاء الإقتصادي التنافسي وارتفاق الدولة قطاع المحروقات والشراكة مع دول الإتحاد الأوروبي من أجل الدخول للسوق العالمية. وربط قانون خوصصة الملكية بقوانين استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية هو بغرض رسم صورة استشرافية لما سيكون عليه مستقبل التنمية الاقتصادية في اطار اقتصاد السوق والصعوبة في أداء المهمة تستخلص من التطور الذي تميزت به المنظومة التشريعية التي أطرت نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص وهو تطور يعكس الارتجالية التي يتم فيها اعداد النصوص القانونية والتنظيمية.

وبالتأكيد، فالمنطق الاقتصادي لا يستغني عن مشاركة المؤسسات الرسمية للدولة في اتخاذ الاجراءات النوعية للتنفيذ، مما يبين ان التأطير الحالي لسير الاصلاحات ينم عن عجز الحكومة في التحكم في ادارة ملف الاصلاحات بكل شفافية. والتنظيم الاقتصادي للاصلاحات الـــــذي تشرف عليه عدة هيئات من أجل رفع المؤسســــــــة الاقتصادية الجزائريــــــة الى تحدي عولمة السوق، قد لا يفي بالغاية نتيجة المضاربة السياسية الواقعة في الاقتصاد الجزائري .واقرار الخطاب الرسمي فشل الاصلاحات لأنها "حبيسة المسيريين" يندرج في هذا السياق. ويشهد على ذلك التحويرات التي مست العديد من النصوص التشريعية في مجال الخوصصة .

كما أن دور الدولــــــة لم يتحدد في التنمية الاقتصادية والاجتماعيــــــة في الاصلاحات الجارية. وهي الاشكالية التي مازالت تطرح نفسها وأصبحت محور تساؤل عن عودة الدولة الاقتصادي عبر الاستثمارات العمومية المخطط الأول والمخطط الثاني، لدعـــــم الانعـــــاش الاقتصادي، طالما وأنها ملزمة بالانسحاب من الأنشطة الاقتصادية التنافسية ليصبح هذا الانشغال مبرر في التفكير عن مستقبل التنمية في ظل القطاع الخاص.

وحتى عملية خوصصة ملكية القطاع العمومي، سواء بالتنازل عن الرأسمال للمؤسسات، بصفة كلية أو بفتح رأسمال المؤسسة للشراكة، أصبح يتقرر في مجلس الوزراء. ويعكس ذلك رغبة الحكومة فـــــي التعامل بحذر مع سياسة الخوصصة وقد يتدعم هذا التعامل لو يتم انشـــــاء هيئة استراتجية تستغني الحكومة على اساسه من خدمات الهيئات الموجودة وتقليص حجم النفقات التي تسير بها تلك الهيئات.

- وفي مجال الاستثمار فـــان الجزائر تعتبر من أكثر الدول في العالم انفتاحا على الاستثمارات الخاصة الأجنبية. ومع ذلك يبقى حجم الاستثمار ضئيل جدا، مقارنة ببعض دول العالم الثالث. وعزوف الاستثمارات الأجنبية المباشرة خارج قطاع المحروقات سببه البيئة الاقتصادية غير الملائمة، وهو ما يتطلب المواجهة الصارمـــــة للظواهر التي تعرقــل الاستثمار الخاص الأجنبي والوطني مثل: البيروقراطية والرشوة والفساد وهي عوامل لا تشجع على تدفق رؤوس الأموال نحو الجزائر.

- وفي مجـــال المحروقات فان الأمر رقم 06-10 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 2004/04/14 المتعلق بقطاع المحروقات ابقى على الوكالتين "النـــافـــط " و" الضبـــط" والابقاء عليهما لا يخدم الشركة الوطنية سوناطراك الرصيد الاقتصادي لخزينة الدولة والممول الغير المباشر للتنمية ودعم مستقبل المشروع الاقتصـــــادي. وهو ما يتعين إعادة النظر في بعض بنود القانون التي مازالت تشكل خطرا على ثروة البلاد.

- وفي مجال الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، فان التناسب بين مصالح الجزائر ودول الاتحاد الأوروبي من منظور اتفاق الشراكة هو تناسب غير متكافئ، قد يلحق ضررا بالاصلاحات الاقتصادية الجارية ويؤخر التحول نحو اقتصاد السوق. لأن الجزائر غير قادرة، في المرحلة الراهنة، على الاستفادة من الامتيازات التي يمنحها اتفاق الشراكة في الدخول الى التكنولوجيا المتقدمة التي تحتاجها الاصلاحات الاقتصادية و ينحصر، حاليا، مجال الشراكة في التجارة دون الاقتصاد. وهو ما يعني أن الجزائر لابد لها من إعادة التفاوض حول بعض بنود الاتفاق ذات التأثير الكبير على تقدم الاصلاحات.

إن الاصلاحات المرغوب فيها والحلول المقترحة للتقدم بالاصلاحات نحو المستقبل هي مستقاة من التجارب السابقة التي عرفتها الجزائر منذ انطلاق العمل التنموي سنة 1967 التي كانت تأخذ في الحسبان ظروف الجزائر وطبيعة البيئة الاقتصادية التي يقوم على أساسها ترشيد الاصلاحات. لأن الاصلاحات التي لا تنبع من داخل المجتمع ومن معطيات داخلية لا تكون نتائجها إيجابية.

ولقـــــد تم الاعتماد في إنجـــــاز البـــــاب الثاني على منهج منطق التطور من خلال ترتيب العناصر الموضوعية التي لها علاقة بالاصلاحات الجارية وكان محور الخوصصة هو الأهم والإعتمـــــــــاد في دراستـــــه على عدة مستويات التي لها مساهمة أساسية في رسم الصورة الحقيقية لمســـــــــــار الاصلاحـــــات، إذ من الضروري التخلص من التصور الذي يراهن على أن نقل ملكية القطاع العمومــــــــي الى القطاع الخاص سيؤدي إلى الحل والتغلب على الأزمة الاقتصادية وتحقيق التنمية والنتائج التي تم استخلاصها من دراسة قانون الخوصصة هي:

- ضرورة تحرير العملية الاقتصادية من القيود السياسية التي تصنـــــــــع في علاقاتها القانونية حول الملكية صراعا بين تجاهين لتنظيم الاقتصاد، الملكية العامة/ والملكية الخاصـــــة. ولعل البراغماتية الجديدة المبنية على الفعالية والكفاءة في الأداء هي التي يمكن أن تأخذ الاتجاه الصحيح حتى يحدث التوازن بين النظرة الرأسمالية والنظرة الاجتماعية، واختيار طريق ثالث يقوم على أساس المردودية والفعالية القاعدة الأساسية لبعث

ديناميكية في التنمية وهو ما يؤكد على أن "الدولة أقل" في الاقتصاد يجب أن يسود كل المنطق الاقتصادي من أجل التحول نحو اقتصاد السوق.

- وتوجه انسحاب الدولة بصفة كاملة من الأنشطة الاقتصادية لفائدة القطاع الخاص سواء بصفة مالك او مسير هي سياسة غير سليمة، لأن إمكانية الدولة الاقتصادية والتجربة تذكر بإقصاء في السابق إمكانيات القطاع الخاص المعتبرة في المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني ، خاصة وان إمكانيات القطاع العمومي كبيرة. ومن الخطأ تصور انسحاب الدولة لفائدة القطاع الخاص أنه سيحل الأزمة الاقتصادية للبلاد.

- ومع أن قانون الخوصصة الذي يتضمن أشكال متعددة للتنـــــــــازل عن الرأسمال التأسيسي للقطاع العمومي للبيع بسعر محدد أو بالمناقصة أو بالاتفاق وفي البورصة فإن التأخر الملحوظ في إصلاح بعض فروع الملكية قد يؤثر سلبيا على ديناميكية الخوصصة واقتصاد السوق.

- لذا يقتضي تشجيع التنافس طبقا لأحكام الأمر رقم 95-06 المتضمن قانون المنافسة والحرص على تنمية ثقافة التنافس في المجتمع من أجل تحسين الجودة والنوعية ورفع تحدي المؤسسة الجزائرية للمنافسة الدولية في اطار سياسة شاملة ترتكز على: قواعد الشفافية وتعدد الأعوان الاقتصاديين دون تمييز.

- ومن دون شك فان صرف النظر عن التخطيط ليس الخيار الافضل لتطبيق نظام اقتصاد السوق، إذ أنه من الخطأ الخلط بين التنظيم

الاقتصادي وسير العمل الاقتصادي في المجتمع باعتبار وجود الدولة هو من أجل التطور العام للاقتصاد الوطني حول أهداف الاستراتيجية المحددة والقانون وحده لايخدم الشروط الموضوعية، بل يعود ذلك لتحديدات الاقتصادية التي يوظف لها القانون.

لهذه الأسباب ، فالوضع الراهن يفرض على الدولة، عبر مؤسساتها، طرح تصور جديد يؤسس الى تأهيل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية والتعامل بمرونة وحذر مع فتح السوق الجزائرية. والتـــأسيس لمثل هـــذا المسعى شروطه متوفرة من خلال آليات السوق العالمية المتاحة للجزائر راهنيا، وهي محاور: الاستثمار وقطـــاع المحروقات، واتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي. هذه العوامـــل هي الوقود المحرك للتنمية وتعزيز الوظيفة الاجتماعية للدولة. لكن كل ذلك يبقى متوقف بالفصل نهائيا في مستقبل النظام الاقتصادي للدولة وهي نقطة التحول الى دولة المؤسسات وسيادة القانون وطرح مشروع اقتصادي اجتماعي للجزائر.

والخلاصة أن الاصلاحات الاقتصادية الجارية حتى الآن تبدوا أنها قد خرجت عن سيطرة الحكومة نتيجة المحيط الاقتصادي – المالي المعادي. وتختزل المعالجة لتصحيح الوضع في اتخاذ جملة من التدابير: أولا، الفصل بين الدولة وخوصصة ملكيـــة القطاع العمومي. يعني فصل الاشتباك بين السياسة والاقتصاد. وثانيا، فرض تغيير مناهج التسيير التي اظهرت محدوديتها في ادارة الاقتصاد الوطني. وثالثا، إظهار مدلول ايديولوجي للسلطة في اقامة سوق اقتصادي وتنظيـــم السوق والخـــروج من أزمة المراحل الانتقالية. ورابعـــا، وهو الأهم والمفقود في ملف إدارة الاصلاحات إعطاء لون للدولة الذي يتوقف عليـــه نجاح مستقبل نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص بصفةهادئة حتى تكون الانطلاقة للاستراتيجية الصناعية الجديدة على أسس صحيحة لان التنمية هي خيار والخيار الحر هو أساس كل تنمية.

كتـــب و مـــؤلفــــــات :

- الجبري محمد: مفهوم العولمة، الوحدة العربية، الجزء 02، سنة 1998 .
- القرويني شاكر:اقتصاد البنوك ، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 1992 .
- الصباغ .ر: الملكية التجارية ، الأحكام الجديدة في القانون التجاري ، دار الطباعة والنشر ، تونس 1994.
- الهادي .خ : المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي " مع الاشارة لعلاقتها بالجزائر" ، دار هومة ، الجزائر سنة 1993.
- الموساوي ضياء مجيد : العولمة و اقتصاد السوق ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003 .
- الموساوي ضياء مجيد : الخوصصة و التصحيحات الهيكلة أراء واتجهات ديوان المطبوعات الجامعية 2001
- أمين الخولي .أ:أثر الطبيعة القانونية للمشروع العام على صفته التجارية ،محاكم ادارة قضايا مطروحة
- أكتم أمين الخولي: أثر الطبيعة العامة للمشروع على طبيعته التجارية ، دار النشر ـــ بيروت سنة 1990.
- بودهان.م: الأسس والأطر الجديدة للاستثمار في الجزائر ، دار الملكية سنة 2000.
- دليح.أ: الاقتصاد الدولي ، دارالنشر والطباعة ، الجزائر سنة 2000.
- قادري.ع: دراسة القانون الدولي الاقتصادي لصندوق النقد الدولي " الأليات والسياسات" ، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع ، سنة 2002.
- عبد الصبور.ف: الشخصية المعنوية للمشروع العام، عالم الكتب القاهرة ، سنة 1988.
- عمر أحمد و اين بريموا : الشراكة قاعدة بيانات المتناسقة ، منشورات عويدات الطبعة الأولى 1983.
- كمال طه .م: الوجيز في القانون التجاري، منشأة المعارف الاسكندرية، 1987.

- محمد حسن بهلول.ب: الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والسياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1993.
- محمد فاروق عبد الحميد: التطور المعاصر لنظرية الأحوال العامة في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1998 – ص 303.
- محمد بلقاسم حسن بهلول: سياسة التخطيط و التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية 1999 – ص 300.
- مرقاوي سميح : التعاون الشامل المتضامن، مركز الدراسات الوحدة العربية،الإمارات العربية ، 1998.

مقـــــالات :

- جنادي .ك : ادارة المجمعات الصناعية الجزائرية في اقتصاد السوق ، "تحديات ورهانات" مجلة العلوم التجارية ، المعهد الوطني للتجارة ، الجزائر، العدد 4 سنة 2004.
- زعباط.ع: معيار القيمة الصافية للمفاضلة بين المشروعات الاستثمارية، مجلة العلوم التجارية ، المعهد الوطني للتجارة ، الجزائر ، العدد 4 سنة 2004.
- شرابي .ع: المؤسسة العمومية الجزائرية بين التخطيط المركزي واقتصاد السوق ، مجلة العلوم الانسانية، جامعة منتوري قسنطينة، عدد 03 سنة 1998.

الملتقيـــــات:

- د.بعلوج.ب: العولمة الاقتصادية والاستثمارات الأجنبية المباشرة، الملتقى الوطني الثاني، جامعة باجي مختار –عنابة ، ايام 11 -12 مارس 2006.
- د.يعقوبي.ب: لعمومية الاقتصادية الجزائرية ، الملتقى الوطني الاول، جامعة بوضياف- مسيلة ، أيام 14، 15 مارس 2001.

الصحـــــف:

- الخبر الأسبوعي.
- يومية الشـــروق.
- يومية الخبـــــر.
- يومية الشعـــب.

التقاريـــــــــر:

- تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي (CNES) الجزائري حول الظرف الإقتصادي و الإجتماعي لسنة 2003.
- حفيظ.ص : تقرير صندوق النقد الدولي و البنك العالمي التبعية للمحروقات عامل يعيق التنمية المتزنة ،جريدة الخبر 2005/05/19.
- تقرير المعهد الكندي المتخصص (فرايزر) صنف الإقتصاد الجزائري من ضمن الإقتصاد الأكثر تنافسية في العالم و الأقل جدية للإستثمار و يحتل المرتبة 121 في مجال الإنفتاح الإقتصادي .
- ميتاق المؤسسات الإشتراكية
- تقرير حول عرض الأسباب التي أدت إلى صدور القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات سنة 2005.
- تقرير مشروع حول القانون رقم 11/03 المتضمن قانون النقد و للقرض الجديد.
- تقرير البنك العالمي الصادر سنة 2006 المنشور بجريدة الخبر 2006/04/06 صنف الجزائر في المرتبة 128 عالميا فيما بمناخ الإستثمار.
- ميثاق التسيير الإشتراكي للمؤسسات ، المطبعة الرسمية الجزائر، 1972
- ملخص تقييم الحصيلة الإقتصادية و الإجتماعية للعشرية 1967-1978 صادرة عن وزارة التخطيط و التهيئة العمران سنة 1980
- التقرير العام المتعلق باستقلالية المؤسسات، منشورات وزارة الإقتصادية سنة 1987
- ص. حفيظ : تقرير صندوق النقد الدولي المشترك مع البنك العالمي، جريدة الخبرة 2004/05/19
- تقرير المجلس الإقتصادي و الإجتماعي على الحكومة لا تملك استراتيجية سنة 2000-2002.
- ع. سليمان: البنك العالمي صنف الجزائر في المرتبة 128 عالميا من 155 دولة سنة 2004 فيما يتعلق بمناخ الإستثمار، جريدة الخبر 2006.
- ميثاق التسيير الإشتراكي للمؤسسات المصنعة الرسمية ، بقرار 1972.

الوثائق الرسمية:

- برنامج طرابلس 1962.
- دستور سنة 1963.
- ميثاق الجزائر 1964
- ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات
- الميثاق الوطني 1976.
- دستور سنة 1976.
- دستور سنة 1989.
- دستور سنة 1996.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

- القانون رقم 63-285 المؤرخ في 1963/07/12 المتعلق بالاستثمار.
- الامر رقم 66-484 المؤرخ 1966/09/15 المتعلق بالاستثمار.
- القانون رقم 82-11 المؤرخ في 1982/08/21 المعدل والمتمم بالامر رقم 66-484 المتعلق بالاستثمار.
- القانون رقم 82-11 المؤرخ في 1982/11/21 يتعلق بالإستثمار الخاصة بالإقتصاد الوطني .
- القانون رقم 82-13 المؤرخ في 1982/08/28 المتعلق بتكوين و سير شركات الإقتصاد المختلط .
- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية .
- القانون رقم 88-02 المؤرخ في 1988/01/12 يتعلق بالتخطيط .
- القانونرقم 88-01 المؤرخ في 1988/01/12 المعدل و المتمم للأمر رقم 75-59 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري و يحدد

القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الإقتصادية.- القانون رقم 88-06 المؤرخ في 1988/01/12 المتعلق بنظام البنوك و القرض..

- القانون رقم 18/88 المؤرخ في 1988/07/12 يتضمن الإنظمام إلى الإتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 1958/07/10و الخاصة باعتماد القرارات التحيكيمة الأجنبية و تنفيذها.
- القانون رقم 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 يتعلق بتوجيه الإستثمارات الإقتصادية الخاصة .
- القانون رقم 88-29 المؤرخ في 1988/07/19 يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية .
- القانون رقم 89-12 المؤرخ في 1989/07/05 يتعلق بالأسعار .
- القانون رقم 89-25 المؤرخ في 1989/12/31 المعدل للقانون رقم 88-02 المؤرخ في 1988/01/12.
- القانون رقم 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و توسيعها و ممارسة حق الإضراب .
- القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 يتعلق بالنقد و القرض.
- القانون رقم 90-11 المؤرخ في 1990/04/21 يتعلق بعلاقات العمل.
- القانون رقم 90-14 المؤرخ في 1990/07/02 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي.
- القانون رقم 90-22 المؤرخ في 1990/08/18 يتعلق بالسجل التجاري.
- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 يتضمن التوجه العقاري .
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 يتعلق بالتهيئة العمرانية .
- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 يتضمن قانون أملاك الدولة.
- المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/05 يتعلق بترقية الإستثمارات.
- قانون المالية التكميلي لسنة 1994.

- الأمر رقم 22/95 المؤرخ في 1995/08/26 يتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.
- الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 1995/09/25 يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية.
- الأمر رقم 12/97 المؤرخ في 1997/09/19 المعدل و المتمم للأمر رقم 22/95 لمؤرخ في 1995/08/22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية .
- الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 2001/08/20 يتعلق بتطوير الإستثمار.
- الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 2001/10/25 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية و تسييرها و خوصصتها .
- الأمر رقم 15/03 المؤرخ في 2003/10/26 المتعلق بقانون النقد و القرض.
- القانون رقم 07/05 المؤرخ في 2005/04/14 المتعلق بالمحروقات.
- الأمر رقم 10/06 المؤرخ في 2006/07/15 المعدل والمتمم للقانون رقم 07/05 المتعلق بالمحروقات.
- الأمر رقم 08/06 المؤرخ في 2006/07/15 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار.

<u>النصـــوص التنظيميـــة :</u>

- المرسوم الرئاسي رقم 420/90 المؤرخ في 1990/12/22 يتضمن المصادقة على الإتفاقيات لتشجيع و ضمان الإستثمار بين دول اتحاد المغرب الموقعة في الجزائر بتاريخ 1990/07/23.
- المرسوم الرئاسي رقم 306/95 المؤرخ في 1995/10/09 يتضمن مصادقة على الإتفاقيات الإتفاقية الموحدة لأستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية.
- مرسوم رئاسي رقم 345/91 المؤرخ في 1991/10/05 يتضمن المصادقة على الإتفاقية المبرمة بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

و الإتحاد الإقتصادي البلجيكي اللكسنبورغي المتعلق بالتشجيع و الحماية المتبادلة للإستثمار الموقعة بالجزائر 1991/04/24.

- مرسوم رئاسي رقم 346/91 المؤرخ في 1991/10/05 يتضمن المصادقة على الإتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الإيطالية حول الترقية المتبادلة لإستثمارات الموقعة بالجزائر 1991/05/18.
- مرسوم رئاسي رقم 01/94 المؤرخ في 1994/01/02 يتضمن المصادقة على الإتفاق المبرم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و حكومة الجمهورية الفرنسية بشأن التشجيع و الحماية المتبادلين فيما يخص الإستثمارات.
- المرسوم رقم 88-96 المؤرخ في 10 /1988/05 يتضمن محافظة تنظيم المؤسسات العمومية .
- المرسوم رقم 88-101 المؤرخ في 1988/05/16 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 88-01 المؤرخ في 1988/01/12 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية على المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي.
- المرسوم رقم 88-119 المؤرخ في1988/06/21 يتعلق بصناديق المساهمة، الأعوان الإئتمانين التعابين للدولة .
- المرسوم رقم 88-117 المؤرخ في 1988/09/27 يحدد أشكال الأسهم و شهاداتها التي يمكن للمؤسسات العمومية الإقتصادية اصدارها.
- المرسوم رقم 88-192 المؤرخ في 1988/10/04 يخول المجلس الوطني للتخطيطيتقوم رأسمال المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي و تكليف من يقوم بذلك بغية تطبيق التشريع المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية .

- المرسوم رقم 88-201 المؤرخ في 1988/10/18 يتضمن الغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الإشتراكية ذات الطابع الإقتصادي التفرد بأي نشاط واحتكار للتجارة.
- المرسوم رقم 89-01 المؤرخ في 1989/01/15 يضبط كيفيات تحديد دفاتر الشروط المتعلقة بالإمتياز في احتكار الدولة للتجارة الخارجية .
- المرسوم رقم 415/94 المؤرخ في 1994/11/28 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية التمهيدي سنة 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 322/02 المؤرخ في2000/10/25 يحدد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات.
- المرسوم التنفيذي رقم 253/01 المؤرخ في2001/09/10 يتعلق بتشكيلة و سير مجلس مساهمات الدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 281/01 المؤرخ في2001/09/24 يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للإسشتثمار و تنظيميه و سيره.
- المرسوم التنفيذي رقم 282/01 المؤرخ في2001/09/24 يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإسشتثمار و تنظيمها و سيرها.
- المرسوم التنفيذي رقم 283/01 المؤرخ في2001/09/24 المتضمن الشكل الخاص للأنشطة الإدارية و التسيير للمؤسسات العمومية الإقتصادية .
- المرسوم التنفيذي رقم 352/01 المؤرخ في2001/11/10 يحدد شروط و كيفيات ممارسة السهم النوعي
- المــرسوم التنفيذي رقم 354/01 المــؤرخ فــي2001/11/10 يحـــدد تشكيلـــة و صلاحيات و كيفيات التنظيم و سير لجنة الرقابة لعمليات الخوصصة .

الإتفاقيـــــــــــات :

- الأمر رقم 05/95 المؤرخ في 1994/12/24 ينظم الإطار القانوني الخاص بانشاء الوكالة الدولية لضمان الإستثمار.
- الأمر رقم 04/95 المؤرخ في 1994/12/24 المتضمن الإطار القانوني لللإتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالإستثمار التي تقوم بين الدولة و رعيا الدول الأخرى.
- اتفاقية الشراكة الموقعة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و بين دول الإتحاد الأوروبي في سبتمبر 2005.

التقاريــر و الوثائــق الرسميــة :

- تقرير المجلس الإقتصادي و الإجتماعي (CNES) الجزائري حول الظرف الإقتصادي و الإجتماعي لسنة 2003.
- تقرير صندوق النقد الدولي و البنك العالمي التبعية للمحروقات عامل يعيق التنمية المتزنة.
- تقرير المعهد الكندي المتخصص (فرايزر) صنف الإقتصاد الجزائري من ضمن الإقتصاد الأكثر تنافسية في العالم و الأقل جدية للإستثمار و يحتل المرتبة 121 في مجال الإنفتاح الإقتصادي .
- ميتاق المؤسسات الإشتراكية
- تقرير حول عرض الأسباب التي أدت إلى صدور القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات سنة 2005.
- تقرير مشروع حول القانون رقم 11/03 المتضمن قانون النقد و للقرض الجديد.
- تقرير البنك العالمي الصادر سنة 2006 المنشور بجريدة الخبر 2006/04/06 صنف الجزائر في المرتبة 128 عالميا فيما بمناخ الإستثمار.
- ميثاق التسيير الإشتراكي للمؤسسات ، المطبعة الرسمية الجزائر، 1972

- ملخص تقييم الحصيلة الإقتصادية و الإجتماعية للعشرية 1967-1978 صادرة عن وزارة التخطيط و التهيئة العمران سنة 1980
- التقرير العام المتعلق باستقلالية المؤسسات، منشورات وزارة الإقتصادية سنة 1987.
- تقرير صندوق النقد الدولي المشترك مع البنك العالمي.
- تقرير المجلس الإقتصادي و الإجتماعي على الحكومة لا تملك استراتيجية سنة 2000-2002.
- البنك العالمي صنف الجزائر في المرتبة 128 عالميا من 155 دولة سنة 2004 فيما يتعلق بمناخ الإستثمار.
- ميثاق التسيير الإشتراكي للمؤسسات المصنعة الرسمية ، بقرار 1972.

الخطـــاب الرسمـــــــي :

- خطاب الرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة الذي القاه بمناسبة افتتاح المؤتمر الإفريقي الثاني للبترول بنادي الصنوبر الجزائر يوم 2005/02/16 المنشور بجريدة الشعب 2006/12/17.
- خطاب رئيس الجمهورية الذي ألقاه بنادس الصنوبر أمام إطارات بتاريخ: 2006/12/27.
- الإتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات النتعلقة بالإستثمـــارات التي تقوم بهـــا الدولـــة و رعايا الدول الأخرى الجريدة الرسمية رقم 66 سنة 1995.

- بغدادي ع : الإستثمار تصريح مدير الوكالة الوطنية للإستثمار، جريدة الخبر 2006.
- خليـــل شكيب وزير الطاقة والمناجم : تعديل قانون المحروقات هو قرار سياسي.
- خليـــل شكيب وزير الطاقة والمناجم:التعديلات على قانون المحروقات عدم التوازن.

OUVRAGES:

- ABDELADIM .L: les Privatisation des Entreprise Publiques dans les Pays du Maghreb-les Edi Internationnales 1998.
- ADDI. L : l'Algerie et la Democratie : Pouvoir et Crise Politique Contemporaine , PARIS Decouverte , 1995.
- ANDERF .w : les Multinationals Globales , Paris, la DECOUVERTE-REPERES 1995.
- ASSOUALI (M).Le Processus de Privatisation des Entreprises Publiques au Maroc, Publication de la REMALD , Rabat, 1996.
- BADA.A. : L' Algérie, Diagnostic d'un non Dévelopepent Paris ; L' Harmrtan1999.
- BEDHIR (M), Privatisation et Réforme des Entreprise Publiques au Maghreb, Afrique Orient,CASABLANCA, 1991.
- BELHIMEUR .A : la Dette Extérieure de l'Algérie , Edition CASBAH ; Alger ; 1998.
- BENACHENHOU .A: L'Algérie la Modernisation Maitrisé.
- BENCHIKH (M), les Instruments Juridiques de la Politique Algérienne en Matière d' Hydrocrbures, L.G.DJ PARIS , 1973.
- BENHALIMA.A: le Système Bancaire Algérien, Textes et Réalité , Edi DAHLEB Alger 1996.
- BENAMARA. N : le Droit de l' Entreprise Sociale et la Socialisation de l' Economie Algerienn ,Thése de Doctorat d'Etat, PARIS 1980.
- BENSAAD.H :Algérie Restructurations et Réformes Economiques,1979-1993 Ed,OPU Alger 1995.
- BEKENNICHE.O : la Cooperation entre l' Union Europeenne et l' Algerie . l' Accord d' Association, OPU Alger 2006.
- BENSAAD Mhand : Essai d'Analyse Monétaire ; Ed ,OPU Alger 1980.
- BETTAHAR.R, le Partenariat et la Relance des Investissements, Ed BETTAHAR, Alger 1992.
- BLOMMESTEIN(H.J) GEIGER (R) , (P.G), les Méthodes de Privatisation des Grandes Entreprises, O.C.D.F.1998 PARIS.
- BOIN(O).MICHALET (C.A), le Rééquilibrage entre Secteur Public et Secteur Privé : l' Expérience des Pays en Développement O.C.D.E PARIS ,1991.
- BOUACHIK (A):les Privatisations au Maroc ; Maroc Priating and Publishing Co, Rabat1993.
- BOUSSOUMAH (M) : la Gestion Socialiste des Entreprises en Algérie , OPU, Alger, 1982.

- BOUZIDI (A) (dir), Panorama des Economies Maghrébines, CNEAP, Alger 1991.
- CNUCED, Rapport du Secrétariat,« Conception, Exécution et Résultats des Programmes de Privatisation :Analyse des Données d'Expériences » 7 Mai 1993, TD/B/WG.3/7.
- DEBOUB.Y : le Nouveau Mécanisme Economique en Algérie OPU Alger.
- COLLECTIF : la Restructuration des Entreprises Publiques , Collection Forum des Juriste, Faculté de Droit de Tunis, 1991.
- COLLECTIF : ASPECTS juridiques des Privatisations, 21° Colloque de Droit Européen,BUDAPEST (15-17 Octobre 1991), Conseil de l'Europe, 1993.
- CUISLAIN .P : les Privatisations un Défi Sratégique, Juridique et Institutionnel, de BOK WESMAEL.S. 1995.
- ECREMENT (M). Indépendance Politique et Libération Economique. Un Quare de Siécle du Développement de l'Algérie,ENAP/OPU, Alger 1986.
- FARJAT .G : le Droit Economique Collection THEMIS 1981..
- FEUER (G) , CASSAN (H) : Droit Internationnal du Développement , DALLOZ, PARIS, 1991.
- HALIMI .L : le Grand Bond en Arriere : Comment le Monde Liberal , s'est Inposé ou Monde , Edition FAYARD PARIS, 2004.
- HAMDOUCH (B) , Politiques de Développement et d' Ajustement au Maroc Face à la Crise, SMER , Rabat , 1990.
- GUEMLI.l : Lestéchnique Juridiques de Privatisations des entreprises Publiques, Mémoire de DEA , Tunis 1993.
- Laubader.a :Traité de Droits Admin Stratif et Economie, LG , Paris 1977.
- MAHIOU.A : Cours D'istitutions Adminstratif , OPU Alger 1986
- KITIC (D), Aspect Guridiques de la Privatisations et des Investissements Etrangers Dans les Pays D'europe Centrale et Orientale,PUF, Paris 1995.
- -LAVIEC (J.P), Protection et Promotion des Investissements Etrangers, PUF ; Paris 1985.
- LUCHAIRE (f), luchaire (y) : le Droit de la Decentralisation, THEMIS DROIT Paris 1986
- MEKIDCHE. M : L'algerie Entre Economie de Rentre et Ecnomie Emergante, Alger, Edition Dahleb ; 2001.
- Ministère de la Restructuration Industrielle et de la Participation, Redressement de L'économie Nationnale et Politiques de Restructuration Industrielle-Cadres et Principe Généraux, OPU ? Alger , Décembre 1994.
- MOUSSA-BENABDERAHMANE (H), la, Participation des Entreprises Publiques Algériennes au Développement, Théses, Paris5, 1990.
- MABTOUL.A : L'Algerie et l' Epeuve des Reformes Economiqueet Privatisation Economique.

- MOUHOUBI.S :L’ Algérie à l’ Epreuve des Reformes Economique ; OPU 1998.
- NICOLAS (V).Les Expériences Etrangères de Privatisation Thése, Paris, 1993.
- O.C.D.E, Evaluation et Privatisation, Paris, 1993.
- O.C.D.E, Réforme Réglemantaire, Privatisation et Politique de la Concurrence, Paris, 1983.
- O.C.D.E, Méthodes de Privatisation des Grandes Entreprises, Paris 1984.
- OMAN (C), les Nouvelles Formes d’Investissement, O.C.D.E, Paris 1984.
- ORSIN.G : l’ Ademnisration de l’ Economie, LGDJ, 1993.
- OUACHIKH (M), la Genése de la Politique des Privatisations au Maroc, Thése, Rennes, 1994.
- RAHMANI.A : les Biens Publics en Droit Algériens les Editions Internationnal Alger 1996.
- RAFFINOT.M et JACQUEMOT .P : le Capitalisme D’Etat algérien, Maspero 1977.
- RAPP (L) : Thechniques de Privatisation des Entreprises Publiques, Librairie Technique ; Paris 1986.
- -SARI.M : Algérie, Horizon 2020, Vers une Autonomie Economique Minimale, Edi, Emarel Année 2202.
- S.F.I, la Privatisation Principes et Pratique, Banque Mondiale, Washington D.C, 1995.
- WRIGHT (V) (dir), les Privatisation en Europe : Programme et problèmes, Actes Sud, 1993.
- WALD.T : le code Bancaire Francais, Edition A.PEDONE, PARIS 2000.

THESES

- AUTIN (J.L) : le Droit Economique algérien, l’examen des Institutions juridiques au Services de l’Analyse de la Formation Sociale, Theses MONTPELLIER 1976.
- HAMID (L) : la Privatisation en Algerie : Enjeux Politiques Economiques et Sociaux, These de Doctorat, Unveersité PANTHEON-SORBONE- PARIS I 1999.
- LAGGOUNE (W). Le Contrôle de l’Etat sur les Entreprises Privées Industrielles en Algérie, Thése, 1994, Alger.
- MOUSSA BEN ABDERRAHMAN (H) :la Participation des Entreprises Publiques Algerien au Developpement, These, PARIS 1990
- SALEM(M) : les Investissements Etrangers en Algerie : de la Succession d’ Etat a l’ Affirmation de la Souverainete Ecomomique, These DIJON, 1993.

ARTICLES

- AADI (L) : « les Réformes Economiques et Leurs Limites » les Cahiers de l'Orient, 3°Trim .1993 N°23.
- ABDOUN (R) : « le Capitale Etranger au Maghreb » , in A.BOUZIDI (dir) ; Panorama des Economies Maghrebines, CNEAP, Alger 1991.
- ALLOUACHE (A), LAGGOUNE(W) : « la Révision Constitutionnelle du 23 Février 1989 (Enjeux et Réalités), RASJEP, N°+3.1990.
- BENACHANHOU (M) : Algérie F.M.I Hidtoire Secréte, Algérie Actualité du 03/09/91.
- BENAISSA (S) : l' Autonomie des EPE et les Finances Publiques en Algerie, RASJEP N°01 Année 1989.
- BENHASSINE (M) : A Propros de la Rentabilite du Secteur d' Etat en Algerie, RASJEP N°02 Année 1986.
- BRAHIMI .M : Quelque question a la réformes des entreprises publiques, RASJEP N°01 Année 1989
- BOURENANE (N) :les Reformes des Structures Prouductives en Algerie : Desangagements de l' Etat ou Desetatations de l' Economie Publique? Annuaire de l' Afrique du Nord XXX I , 1993.
- BOUSSOUMAH (M) : la Gestion Socialiste des Entreprises Depuis le Début de son Application : Essai d'un Bilan , RASJEP N°1 Année 1983.
- BOUSSOUMAH (M) : la Reformes de l' Entreprise Publique : Premiere Partie ,RASJEP N° 1 , 1989.
- BOUZIDI (A) : Libéralisme, Capitalisme et Economie de Marché, le Quotodien d'Oran du 20/11/2003.
- GAUTHIER de veiller : la Fin de l'Etat Démiurge, REH N°309 Octobre 1989.
- KHALIL .A : Code de la Monnaie, Revue EL TAWASL N° 09 JUIN 2002 Unversité Annaba.
- MENOUER (M) : l' Autonomie de l' Entreprise Publique en Algerie : Fin de l' Hégémonie Etatique , Annuaire de l' Afrique du Nord, Tom XXXI 1991.
- MIAILLE(M):Contribution à une Réflexion sur l' Entreprises Socialiste Algérienne. ,RASJEPN° 2 Année 1972.
- ZOUAIMIA(R) : l' Imbivalence de l' Entreprise Publique Economique en Algerie, ,RASJEP N°01 Année 1989.

COLLOQUES :

- Mondialisation et Modernisation des Entreprises
Enjeux et Trajectoire.
- Tenu à Ghardaia, les 27 et 27/01/1999
Edition CASBAH Alger 2001

LA PRESSE :

- Afrique- Asie.
- le Quotidien d' Oron .
- El Watan .
- Liberté.
- le Monde

Le droit de la privatisation en ALGERIE.

Résumé

Consacrée par la constitution de 1996, le droit de la privatisation est l'axe le plus important des réformes économiques entamées par l'Algérie depuis janvier 1988.

Ces réformes ont, en matière d'autonomie des entreprises, des objectifs et un principe de base:
une étape conceptuelle et normative pour une transition vers l'économie de marché.

Au niveau micro – économique, ces réformes ont donné des résultats. Mais la crise qu'a vécue l'Algérie en 1991, a obligé le gouvernement Algérien à s'incliner devant une négociation avec le FMI et la signature du contrat STAND BY (1994) sous des conditions:
La privatisation des entreprises publiques, le désengagement de l'Etat de la sphère économique concurrentielle et la soumission de l'activité économique du pays aux mécanismes du marché.

Il devient, dés lors, impérieux de réfléchir sur le climat des affaires à même de garantir l'investissement, aussi de penser que la privatisation économique est un enjeu institutionnel le droit seul ne crée pas les conditions favorable a la privatisation et a l'investissant.

L'auteur de cette thèse part d'une étude prospective du droit de la privatisation en Algérie, tant sur le plan législatif qu'économique, pour aboutir à un projet d'avenir en mesure de concrétiser un équilibre certain entre secteur public / secteur privé.

Ce projet économique d'avenir, fort ambitieux d'ailleurs, fait appel certe, à une réflexion économique déterminante pour la relance des pôles de croissance régionale. Car la problématique des réformes en cours est beaucoup plus une affaire de volonté politique que juridique. La seule fonction du droit c'est de donner légitimation pour le libre choix de l'organisation et du développement.

Les mots clés:
Les réformes économiques, Les entreprises publiques économiques, le développement l'autonomie des entreprises, les reforme financières, le droit de la privatisation, la politique de la privatisation, l'investissement privé, l'hydrocarbure Sonatrch, le partenariat avec l'union Européenne

The right of privatization in Algeria

Summary

Established by the constitution in 1996, the privatization right is the most important line of the economic reforms started in Algeria since January 1988.

As regards the companies' autonomy, these reforms have objectives and basic principals:
Conceptual and prescriptive step for a transition to the market economy.

As far as the micro-economic is concerned, these reforms have given good results. But the crisis that Algeria went through obliged the Algerian government to get into a negotiation with IMF and signing a contract STAND BY in 1994 under some conditions: The privatization of the public companies, the government disengagement from the competitive economic sphere and the submission of the country's economic activity to the market mechanism.

From then on, thinking of the business atmosphere and being able to guarantee the investment became urgent and also thinking that the economic privatization was an institutional stake. The right only could not create the good conditions for the privatization and investment.

The author of this thesis gets from an exploratory study of the privatization right in Algeria, as much on the legislative level as on the economic level in order to get to a future plan that could give shape to a certain balance between the public and private sector.

Moreover, this very ambitious economic future plan gets to a decisive economic reflex ion for boosting the poles of regional growth. Because the problem of the current reforms is much more a politic than legacy question. The right of the law is to give legitimization to the free choice of the organization and development

The keywords:

The economic reforms, the economic public companies, the development, the companies' autonomy, financial reforms, the right of the privatization, the privatization politic, the private investment, Sonatrach oil, partnership with EU.

ملخـــــص:

قانون خوصصة الملكية العمومية كرسه دستور 1996 ، والمحور المهم في الإصلاحات الاقتصادية الجارية التي شرعت فيها الجزائر منذ جانفي 1988 .تلك الإصلاحات كـــان لهـــا أهداف في ميدان استقلالية المؤسسات وفق مبدأ أساسي : مرحلة تصورية ومعيارية من أجـــل التحول نحول اقتصاد السوق.

ولا ينفي عن تلك الإصلاحات أنها حققت نتائج على مستوى الاقتصـــاد الكلـــي، لكـــن الأزمة التي عاشتها الجزائر 1991 وعوامل خارجية أجبرت الحكومة الجزائرية الدخول فـــي مفاوضات مع صندوق النقد الدولـــــي والتوقيع على اتفاقية الامتثـــال أفريل 1994 بشروط : خوصصة ملكية القطاع العمومي وانسحاب الدولة من الفضاء الاقتصادي التنافسي وجعل آليات السوق تتحكم في النشاط الاقتصادي

وأصبح حينها من اللازم التفكير حول مناخ الأعمـــال لضـــمان جلـــب الاســـتثمار لأن الخوصصة هي رهان المؤسسات والقانون وحده لا يخلق الظـــروف الملائمـــة للاســـتثمار، إذ يقتصر أدائه على إزالة العوائق التي تحول دون إجراء عملية الخوصصة والاستثمار.

وصاحب هذه الأطروحة انطلق من دراسة قانون الخوصصة في الجزائر لرسم صورة إستشرافية سواء على مستوى القانون أو مستوى الاقتصاد للوصول إلى طرح مشروع مستقبل من شانه أن يجسد حقيقة التوازن بين القطاع العمومي والقطاع الخاص.

هذا المشروع الاقتصادي الطموح يدعو إلى إعادة التفكير في محددات اقتصادية من اجل بعث أقطاب نمو جهوية وإشكالية الإصلاحات هي مسألة إرادة سياسية أكثـــر منهـــا قانونيـــة. ووظيفـــــة القانـــــون هي إعطاء الشرعية لحرية الاختيار في التنظيم وفي التنمية.

الكلمات الأساسية:

الإصلاحات الاقتصادية – المؤسسات العمومية الاقتصادية – استقلالية المؤسسات- التنميـــة- صناديق المساهمة – الإصلاحات المالية- قانـــــــون الخوصصـــــــة- التعـــديل الهيكلـــي- سياسة الخوصصة – الاستثمار- المحروقات – الشراكة.